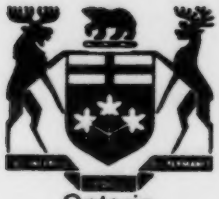


STEPHEN LEWIS

REPORT

ON RACE RELATIONS

IN ONTARIO

JUNE 1992

June 9, 1992

Dear Bob:

It was a month ago, in the immediate aftermath of the riots in Toronto, that you asked me to take on a brief role as your Advisor on Race Relations, consult widely, and get back to you with recommendations. This letter constitutes my report.

It's been quite an odyssey. With the help of some remarkably good people seconded to me from both political staff and the civil service bureaucracy, I've been able to cover a good deal of ground in the short period of time (albeit interrupted somewhat by previous commitments which could not be cancelled).

I've held more than seventy meetings with individuals and groups in Metro Toronto, Ottawa, Windsor and beyond, supplemented by innumerable phone conversations. These "consultations" often lasted anywhere from one to four hours in length, and covered a wide diversity of opinion and community representation. I've met with cabinet Ministers and senior civil servants, with Children's Aid Societies and municipal leaders, with School Board representatives and Law School activists, with academic experts and opposition politicians, with immigrant and refugee advocates and coalitions for police reform. I've met additionally, and predictably, with specific persons who are indispensable to the consideration of the task at hand: the Chiefs of Police of Metro Toronto, Peel, Halton, Ottawa, Gloucester, Nepean and Windsor; Ms Susan Eng, Chair of the Metro Toronto Police Services

Board; Mr. Clare Lewis, Police Complaints Commissioner; Mr. Justice Osler, head of the Special Investigations Unit; Ms Mary Cornish, directing the review of the Ontario Human Rights Commission; Ms Juanita Westmoreland-Traore, Employment Equity Commissioner.

But more important to the content of this report were the significant numbers of meetings, large and small, public and private, with representatives of the visible minority community in general, and the Black community in particular. Those discussions had a visceral impact on me.

Above all, I was further able to meet, on five different occasions, in a cross-section of locations, with large groups of young people, overwhelmingly of racial minority background, from High Schools, Community Colleges and Universities. Those encounters affected me deeply.

As a result of the overall experience, I have four initial observations to make.

First, what we are dealing with, at root, and fundamentally, is anti-Black racism. While it is obviously true that every visible minority community experiences the indignities and wounds of systemic discrimination throughout Southern Ontario, it is the Black community which is the focus. It is Blacks who are being shot, it is Black youth that is unemployed in excessive numbers, it is Black students who are being inappropriately streamed in schools, it is Black kids who are disproportionately dropping-out, it is housing communities with large concentrations of Black residents where the sense of vulnerability and disadvantage is most acute, it is Black employees, professional and non-professional, on whom the doors of upward equity slam shut. Just as the soothing balm of 'multiculturalism` cannot mask racism, so racism cannot mask its primary target.

It is important, I believe, to acknowledge not only that racism is pervasive, but that at different times in different places, it violates certain minority communities more than others. As one member of the Urban Alliance on Race Relations said: "The Blacks are out front, and we're all lined up behind".

Second, most of my meetings were astonishingly frank and helpful. They were also suffused with intensity. There is a great deal of anger, anxiety, frustration and impatience amongst those with whom I talked in the visible minority communities. They don't understand why it takes forever to fashion and implement race relations policies. Often during our discussions, there was a weary and bitter sense that I was engaged and they were engaged in yet another reporting charade. It was truly depressing. And it means, I think, that government initiatives must come soon, and they must be pretty fundamental.

Third, there was another emotion that was palpable, and it was fear. Mostly, of course, it was from members of the Black community, and in particular, mothers. The eight shootings over the last four years, and the sense, real or imagined, of unpredictable police encounters with Black youth has many families very frightened. I will admit to you that nothing left so indelible an impression on me as the expressions of apprehension and fear. I can't even begin to imagine it about my own children. Nor could you. We must find a way out of the present tension because it's intolerable, in this society, to know that, as one woman put it: "Mothers see their sons walk out the door; they never sleep until they see their sons walk back in."

Finally, it was good that this project was only one month long. Everyone I talked to, absolutely everyone, wants to see speedy action on a whole variety of fronts. Naturally, I feel both self-conscious and inadequate about making recommendations on such complex subjects in so short a time. On the other hand,

everything I'm about to suggest flows directly from the intensive consultations of the last few weeks, and in each instance there are several different sources of corroboration. In any event, you will know how to pick and choose and amend in ways which make things possible. Let me, then, turn to specifics.

Part 1: The Criminal Justice System

If ever I've felt two solitudes in life, it's the apparent chasm between the Metropolitan Toronto Police and many representatives of the Black community. And I should make it clear that it's by no means just the Black Action Defense Committee. In fact, much to my surprise, I was told time and time again, that while Dudley Laws' rhetoric might sound outrageous and extreme, the community felt a certain identification with his views. They might never say it publicly, but they wanted me to know it.

A similar, though less pronounced distance echoed in the words I heard from many other racial minority representatives in Toronto, including a strongly-worded brief presented on behalf of the Chinese Canadian National Council. It was all rather discouraging, and it's therefore awfully difficult to know what to do. The police, at least in Metro, from my discussions, appear to be equally adversarial. They feel themselves at risk -- certainly that is true for the leadership with whom I spoke -- and determined not to give ground to what they regard as clear patterns of criminality.

None of it makes for harmonious race relations.

On top of that, of course, Metro is not the Province, and anything I recommend should have broad application. The Police have a hugely important job to do, and we all want them to do it. There must surely be a way to combine

constructive policing with public confidence that to serve and protect is not a threat to visible minority communities.

With this background, I'd like to make recommendations which build on the structures already in place.

(a) The Race Relations and Policing Task Force

It seems widely agreed that the work of Clare Lewis and his colleagues was absolutely first-rate. Certainly a good deal of progress has been made on putting into place a number of recommendations. However, that's not uniformly true (take monitoring as an example), and it certainly doesn't hold across all Police Forces. The Task Force originally reported in 1989, and there's a strong perception that implementation of its recommendations has slowed. It may be due to the passage of time; it may be due to resistance; it may be due to budget restraint -- who knows? Whatever the cause, this excellent document cannot be allowed to wither into obscurity. It forms a thoughtful basis for enlightened race relations, and as such, it must be given new life.

I therefore recommend:

> **"By July 15, 1992, the Race relations and Policing Task Force be reconstituted in the person of Clare Lewis, and any two of his former Task Force members whom he may choose. Their job will be to assess the status of current implementation, the status of recommendations still outstanding, and to suggest precisely how to proceed. Mr. Lewis should be asked to report by October 15, 1992. He should also be at liberty to make further recommendations as appropriate."**

(b) A Race Relations Audit for Police Forces

I have been enormously intrigued by a Race Relations audit, currently underway in the Metro Toronto Police Force, conducted by the Metropolitan Toronto Auditor, and due to report next month. It seems to be little known and little understood, but it strikes me as a potentially powerful tool by which to identify unacceptable practices, monitor management performance and introduce important improvements in race relations policies.

The audit was initiated by the Metropolitan Corporation with the necessary approval of the Metro Police Services Board. The opening statement of its terms of reference reads as follows: "The Metropolitan Auditor will conduct an audit of police policies, procedures, programs and practices that impact on racial minorities and the police race relations climate". My report is not the place to go into detail about the audit, but suffice to say that it's my impression that the Metropolitan Auditor is pursuing it rigorously, that information and data are being gathered on a significant number of relevant issues, that many of the right questions are being asked, and that as a first crack at an entirely new undertaking, it will prove fascinating in the result.

There is, however, one crucial limitation. The Auditor openly admits that there is not yet a fully-developed or adequate methodology to deal with race relations. But in the process of this audit, he and his advisors are attempting to fashion just such a methodology. I am persuaded that when the report is tabled, it should be seen as a singular opening to our capacity to monitor the management of race relations issues within the police forces of Ontario.

This will require key initiatives on the part of government. Obviously, not every Municipality will have the capacity to carry out an audit, so within the

Ministry of the Solicitor General, the appropriate branch must be given the resources to conduct audits independently, or to collaborate with municipal auditors to that end. Furthermore, there must be the equivalent of a Community Audit Board. Gone are the days when the racial minority communities can be excluded from such crucial processes. They have to be involved, as must the police, in identifying the police forces to be audited in any given year, refining the methodology, designing the right questions, and commenting on the results.

I therefore recommend:

> **"By September 1, 1992, A community-based Monitoring and Audit Board be established, to work in conjunction with the Race Relations and Policing Unit of the Ministry of the Solicitor General. In collaboration with police forces and municipalities, a systematic audit of police Race Relations policies be pursued to the extent and in the number that appears reasonable in any given year."**

(c) Police Complaints Commissioner

The Office of the Police Complaints Commissioner, so far as I was able to ascertain, seems to be working well, given the limits of a complicated procedure. In saying that, I'm not suggesting that there aren't problems. It's my sense that some of the police management remains skeptical about the operation; others are comfortable. From the public, there is mystification about the actual complaints process, and not a lot of confidence in the police themselves doing the initial investigations.

It is my view that the logic of civilian control will lead, one day, to the Complaints Commissioner receiving all complaints, investigating all complaints, and where a complaint is judged legitimate, identifying a course of action. That time, however, is some years off. In the interim, and as part of an incremental

expansion in the role of the Commissioner, it would seem to me that all race-related complaints should be referred explicitly to the Police Complaints Commissioner for initial investigation. In order to do this job, the Commission will require additional staff and resources.

I recognize that this is a considerable shift in practice from internal police processes to external review. Still, I believe that it will greatly improve the climate of race relations between the police and the visible minority communities, and on those grounds alone it is justified.

I therefore recommend:

> **"By October 1, 1992, amendments to the Police Services Act be introduced to transfer the initial investigations into complaints of racially discriminatory conduct from the public complaints bureau of a police force to the Police Complaints Commissioner, and require the Police Complaints Commissioner to review the disposition by the chief of police of all such cases."**

(d) The Special Investigations Unit

Throughout this month-long review, I have heard incessantly, and critically, of the Special Investigations Unit. People have frequently called for the resignation of Mr. Justice Osler who heads the Unit, and there was rarely a charitable word uttered either about its various findings or its investigative capacity. It is clear that criminal investigation of police conduct is one of the most controversial areas of the Criminal Justice System.

I don't intend to add further acrimony to the debate. My impression, after a lengthy conversation with Judge Osler himself, is that he, as much as anyone, sees

the need for change. I shall therefore simply address the elements of change, and deal with what I perceive to be some of the misconceptions.

The Special Investigations Unit has been underfunded from its inception 22 months ago. The recent infusion of half a million dollars will help, but not sufficiently. The Unit must be permitted to achieve real credibility with both the public and the police – a credibility it does not now have.

To that end, its capacity to conduct criminal investigations is the crux. Many members of minority communities simply do not believe that the reliance on ex-police officers or the OPP to do investigations of other police officers will work. They yearn for some kind of intensive, let us say three-year training programme during which people of non-police investigative background (for example, from the Ombudsman, or the Human Rights Commission, or the WCB, or the private insurance industry) could develop the sophisticated forensic skills which are required.

I don't agree. Criminal investigation takes years and years of experience to acquire, and in the process of investigation, there is equally the need to be intimately familiar with police culture. Independence must absolutely be assured, but it should be possible to find and attract skilled police criminal investigators of excellence, who would wish to join the Special Investigations Unit because they believe, above all, in a fair, law-abiding and incorruptible police force, and they're prepared to devote their careers to that end.

It will take dollars and tenacity to assemble such a Unit. But it can be done. And to provide a frame of further public confidence, civilian employees, of unblemished reputation with some non-criminal investigative background, should round out the Unit, and be a part of each investigation.

It may well be that a judge is not the right person, by experience or temperament, to head such a Unit. It's hard to say. But on balance, someone of more aggressive prosecutorial disposition might be best.

I therefore recommend:

> **"By October 1, 1992, the Special Investigations Unit should be removed from the aegis of the Ministry of the Solicitor General, and be re-fashioned as an arms-length agency reporting to the Attorney General. It must have adequate funding to ensure a totally independent investigative capacity, and the achievement of that capacity should be the focus of its work in the immediate future."**

I have one additional thought within this section which need not be phrased as a recommendation. A limited number of groups also raised with me what they saw as the inadequacy of the Office of the Director of Criminal Prosecutions, in the Ministry of the Attorney General, whose role it is to prosecute "significant" wrong-doing within the Administration of Justice. It is this Branch, for example, which will begin this month prosecuting cases where the investigation has been done by the SIU. It has been suggested that high profile cases, like those which involve police shootings, should in fact be handled by notable members of the Criminal Defence bar.

Again I don't agree. If the present Criminal Prosecutor's unit is adequately funded, and the definition of its jurisdiction more carefully worked out, there is no reason to believe that the Office of Criminal Prosecutions can't do the job. On the contrary, it can and it should. Ministries are created to serve the public interest; we should work from the assumption that they can be made to do so.

(e) Use of Force

This is not an elaborate section. Everyone is aware that the Solicitor General will be introducing, in the immediate future, and subject to public consultation, a proposal on the use of force. I merely want to underscore how vital and urgent this particular amendment to the regulations under the Police Services Act will be.

There seems to be an important consensus developing that police officers need much clearer guidelines about the use of force, alternatives to lethal force, the filing of a report whenever guns are drawn or used, and of course the immediate need for the Federal government to amend the "fleeing felon" provision of the Criminal Code.

The only aspect which seems to prompt agitated controversy is the report filing requirement. I am hard-pressed to understand why. Some police jurisdictions in Ontario already file such reports, with no apparent problems. I would hope that past practice for some could become common practice for all.

It is worth noting that the recent report on the use of force, received by the Metro Toronto Police Services Board, simply gives expression to the growing sense, amongst both police and public, that it's time to move forward on this matter.

I therefore recommend:

> **"By September 1, 1992, the Ontario government complete the public consultation process, and have definitively in place its amendment to the Police Services Act Regulations regarding the use of force."**

(f) Training

On this issue, I experienced total bewilderment. One would have thought, given all the previous reports over the years, and the dramatic changes in the composition of Ontario's society, that race relations training would be a kind of holy writ, integrated into all the police training programs, whether new recruits or long-time officers. It's simply not the case. And there's no excuse for it. None.

I was assured, repetitively and with feeling, by people deeply involved, that training programs are still grossly deficient in their multicultural and anti-racism components. It's worth remembering that the Clare Lewis Task Force was so concerned about the state of training that it suggested a moratorium on existing training practices, during which time new policies could be developed. That was done, and the mandate of the Race Relations and Policing branch, deeply involved in training programs, has just been extended for another three years ... although there is a painful irony in the fact that the extension was accompanied by budget cuts.

A surprising number of people, including Chiefs of Police, emphasized the need for improved training programs -- indeed, not just in the realm of race relations, but aspects that bear directly upon it, like training in the use of fire-arms. On one occasion, a senior member of the Metro Toronto Police Association put to me strongly, and with considerable personal intensity, that police officers can find themselves in invidious and dangerous situations in the handling of guns for which the training has simply been inadequate.

I emerged with the overall impression that generic race relations issues were still being treated in capricious, highly legalistic, episodic fashion within the police training programs of Ontario. There exists, for example, a wonderfully creative

interactive laser video (I was able to screen it), integrating race relations with all other aspects of policing, meticulously prepared and fully tested, with valuable comment from the community and from police officers all over the Province before it was completed, and it is barely in use anywhere. Something is profoundly wrong.

The situation, it seems to me, is grossly unfair to the police and to new recruits in particular. We have a society of immense diversity, with a complex proliferation of multiracial and multicultural sensibilities, and we don't prepare our police for dealing with it. These are areas where the exercise of judgement, and the development of skills for conflict resolution become every bit as important as the grasp of sophisticated technology. If we really believe in investing in our justice system, then the people who are on the front-lines deserve the best training possible. It is ultimately a test of management. The management of a police force in the 1990's requires qualitative shifts in training, and without those shifts, things go wrong.

I must admit that I wouldn't know how to respond to the training miasma were it not for some splendid work, just about to be published, prepared by the Strategic Planning Committee on Police Training and Education. It's an initiative led by the Solicitor General's Ministry, and if the contents are accepted and implemented, it would dramatically improve the training of recruits at Police Colleges, and establish a program of life-long learning for police officers.

I therefore recommend:

- **"By November 1, 1992, the government of Ontario establish an Ontario Police Training, Education and Development Board, with broad police and community representation, whose responsibility it would be to implement the recommendations of the Strategic Planning Committee on Police Training and Education. As a matter of urgency, those recommendations which focus on race relations should be given priority."**

(g) An Inquiry or Review

This part is difficult. As you know, when we first talked, we both shied away from a formal Inquiry because it was hard to imagine that visible minority communities would have the slightest patience for it. There have been so many inquiries and reports, with so many recommendations repeated ad nauseam, that another tortured examination of the obvious wouldn't wash. The idea was to try to bring things up-to-date over the course of a
month, and suggest action.

I've tried to do that. And the rest of the report will continue to mirror it. But in the course of listening carefully to what people said about the criminal justice system, I began to realize that most of what has gone before reflects a curious distortion: nearly everything focusses on the police. We actually know very little about race relations and the courts, or the Crowns, or the laying of charges, or the granting of bail, or plea bargaining or parole or the judges or the vexing question of racially-based statistical data or, above all, correctional institutions.

During the last few weeks, I've heard enough expressions of concern, and enough anecdotal horror stories about alleged racist episodes that it's clear that we have to correct the balance. I'm therefore persuaded that we should establish some sort of Panel of Inquiry or Review, with broad terms of reference, to examine those parts of the Justice System which cry out for assessment and evaluation, but always seem to escape it.

There are, however, a number of conditions.

First, the idea of a review is only sustainable if the earlier recommendations contained in this report are acted upon with dispatch.

Second, no particular part of the system should be treated with kid gloves. I'm thinking especially of the Judiciary. I'm prepared to bet that race relations training for judges, where it exists at all, is pretty elemental. I say that because I have some personal knowledge of gender training for judges, and please believe me, that training leaves a lot to be desired. Like everyone else, I embrace the principle of an independent Judiciary, but judges are mortal, and most mortals need help.

Third, Corrections really worries me. Time and again I was told of the disproportionate numbers of minority youth in detention centres, of the abuse gratuitously heaped upon them, of the woeful lack of "rehabilitation" opportunities or any assistance at the point of discharge. I don't know what's real or what's not. I know only that people, knowledgeable and involved, paint a distressing picture.

Fourth, any such Inquiry or Review must report within a tight time-frame so that there will be opportunity to act well within the life of your present mandate.

Fifth, the striking of a Panel of, say, five or seven members should allow for majority representation from visible minority communities.

Sixth, considerations of employment equity and representativeness, developing a criminal justice system which reflects the composition of the greater society can also be within the terms of reference.

Seventh, if policing is to be touched upon, and it is probably inescapable, then there is one profoundly positive dimension to be addressed: community policing. There is now a number of reports, Federal, Provincial and Municipal which deal

with community policing, but as I learned, even in the period of one short month, the phrase has an infinite number of meanings and interpretations. Community policing, in the fullest sense -- that is, police and community working cooperatively together -- may be the best way to adapt to a multicultural and multiracial society. Instead of the police becoming the flash-point for racial tension, we develop a management approach and a police force which is an organic extension of the community they serve.

I therefore recommend:

> **"By September 1, 1992, there be established an Inquiry into race relations and the criminal justice system, with broad terms of reference, incorporating Crown Attorneys, Courts Administration, the Judiciary, Adult and Youth correctional facilities, Community Policing, probation and parole services and all relevant particulars which the government considers germane.**
>
> **By January 1, 1993, an interim report should be tabled which deals exclusively with Correctional facilities. The final report would be due July 1, 1993."**

Yet again, I have a nagging addendum. During the course of this last month, I learned that a grant from the Ministry of Citizenship to the Ministry of Correctional Services, for the express purpose of aiding inmates in the corrections system, in part through ethno-specific counselling, had been cancelled. It has not been picked up in full by Correctional Services. I urge that be done immediately as a sign of the government's good faith.

As a matter of fact, I have many nagging worries about the Ministry of Correctional Services. I'm inclined to think that the Inquiry provisions, which deal with Corrections, should be the most searching and comprehensive of all.

Part 2: Employment Equity

This is a quite straightforward section of my report. There was not a single meeting that I can remember where employment equity did not arise. To my surprise, and perhaps naivete, employment equity is a kind of cause celebre for visible minority communities everywhere. They see it as the consummate affirmation of opportunity and access. With the possible exception of education, nothing is so important.

Somewhat anxiously, therefore, I have to tell you that there is great concern about the progress of the government's intended employment equity legislation. It can't be introduced soon enough. And there may be no other explicit legislative initiative which will mean so much to establishing a positive climate of race relations in the minds of every single minority grouping: Black, South Asian, East Asian, Chinese, — it matters not, public and private sector alike.

In the public sector, however, the concern mentioned above, turns to acute anxiety. If one accepts the argument -- and I do -- that the Ontario Public Service (OPS) must set the example for everyone else, then we have a problem on our hands.

As you know, we've had an employment equity program and an accelerated employment equity program in place in the OPS since 1987. Despite various tough injunctions, and supposed vigorous follow-up, the results are truly disappointing for the racial minority designated group (as it is for disabled people and aboriginal peoples as well). If you will forgive the acerbic quality of this comment, the program over the last five years reminds me uncomfortably of the Federal government employment equity legislation: the gains are marginal at best.

It's particularly true -- isn't it ever thus? -- in the case of senior management. As I understand it, there are roughly 2,000 such positions in the OPS, and visible minority persons are largely excluded. In fact, in a very recent internal survey of employment equity in the OPS, the following categorical quotes appear: "All Designated Groups are under-represented in Senior Management" ... "Racial Minorities experience a glass ceiling at Senior Management 1" ... "Racial minority men and women experience occupational segregation which limits their upward mobility" ... "The majority of Senior Management positions are located in ministries where designated groups are significantly under-represented in senior ranks"... etc.

It is no wonder then that in my meetings with civil servants of visible minority background, especially Black civil servants, there was huge skepticism about the resolve of the bureaucratic leadership of the OPS to implement employment equity. In considerable measure, that skepticism was focussed on Management Board. In fact, to be blunt, there's a real crisis of faith. I'd go so far as to suggest that once the legislation is introduced, you might consider gathering the entire Deputy Minister cadre together, and make it clear that the days of inertia are over. I leave to you the extent to which you might further want to make employment equity an integral part of performance evaluation.

If the right atmosphere can be created, right from the outset within the Ontario Public Service, then Ms Juanita Westmoreland-Traore, as Employment Equity Commissioner, can far more easily carry the message to the broader public and private sectors.

And one more observation: The same standards that we apply to the OPS must surely be applied to the political staff of the Ministries, in every job category.

I'm worried that there has been a tendency to take things for granted within the political staff, and that it's time to take a tough look at where things now stand.

I therefore recommend:

> **"The Employment Equity legislation should be introduced for first reading before the end of June, and if the session is for some reason prolonged, second reading should proceed. Whatever the time-table for early readings and committee consideration, the Bill should be passed by December 31, 1992, to take effect as early as possible in 1993. Furthermore, the most senior levels of the OPS should be mobilized to ensure rigorous implementation."**

Part 3: Education

In every undertaking of this kind, there are memorable moments, and with the exception of the emotional responses to the criminal justice system, such moments occurred primarily within the realm of education.

One of them allows me to raise what may be the most perplexing issue of all.

Apparently, in the wake of the rioting in Los Angeles and Toronto, students in every High School in the Toronto Board of Education, had a discussion of the meaning of those incendiary events. This happened, I judge, in most schools throughout Metro, and quite possibly the province. Indeed, in the case of North York, as I recall, the Director of the Board of Education circulated a thoroughly thoughtful and intelligent letter to all of the Principals in the system, acknowledging the reality of systemic racism, and urging the schools to use the public events as a way of discussing difficult issues.

In any event, as I understand it, in Toronto, after things had been debated in the various schools, about one hundred students came together at a Conference to make recommendations to the teachers and the Board. Those recommendations were subsequently conveyed to me by the Chair of the Toronto Board of Education at a meeting which I held with representatives of all the Boards in Metro, Peel and Peel-Dufferin.

The long and the short of it is that when you read those recommendations, it's as if virtually nothing has changed for visible minority kids in the school system over the last ten years. I have to admit that it stopped me in my tracks because I know that the Toronto Board, of all the Boards, has made an herculean effort to get the schools to be responsive to the startling multiracial and multicultural changes in the community.

Undoubtedly, some progress has been made. But often, as I listened to students of all ages and all backgrounds speak out at the many gatherings we had, it was as though we were back to square one. The lack of real progress is shocking. And I believe it signals the most intractable dilemma, around race relations, in contemporary education: How do you get the best of policies and programs into the individual classrooms? It raises searching questions of communications and accountability.

Everywhere, the refrain of the Toronto students, however starkly amended by different schools and different locations, was essentially the refrain of all students. Where are the courses in Black history? Where are the visible minority teachers? Why are there so few role models? Why do our white guidance counsellors know so little of different cultural backgrounds? Why are racist incidents and epithets tolerated? Why are there double standards of discipline? Why are minority students streamed? Why do they discourage us from University? Where are we going to find

jobs? What's the use of having an education if there's no employment? How long does it take to change the curriculum so that we're a part of it?

The students were fiercely articulate and often deeply moving. Sometimes angry. They don't understand why the schools are so slow to reflect the broader society. One bright young man in a Metro east high school said that he had reached grade thirteen, without once having a book by a black author on the curriculum. And when other students, in the large meeting of which he was a part, started to name the books they had been given to read, the titles were "Black Like Me" and "To Kill A Mockingbird" (both, incredibly enough, by white writers!). It's absurd in a world which has a positive cornucopia of magnificent literature by black authors. I further recall an animated young woman from a high school in Peel, who described her school as overwhelmingly multiracial, and then added that she and her fellow students had white teachers, white counsellors, a white principal, and were taught black history by a white teacher who didn't like them. There wasn't a single non-white member of the staff.

And then there was a Black participant, who rose shyly from the audience to say that he was a teacher and that his most touching experience came on his first day on the job, when a group of Black youngsters approached him, solemnly shook his hand, and said, "Thank Goodness. A Black teacher at last."

I recite these things not to be maudlin, but to try to convey what's out there. We're still struggling to maintain English as a Second Language (ESL) and French as a Second Language (FSL) programs. Some students have neither English nor French as their first language: take the large number of newly-arrived Somali children in both Toronto and Ottawa. And what about the Black youngsters who are Francophone? How do they contend with racism? How do the schools handle it?

The world has changed, and try as it may, education's having a tough time changing with it. It makes, I think, the announcement by Tony Silipo of an Assistant Deputy Minister to handle, amongst other imperatives, multiculturalism and anti-racism in the schools, absolutely fundamental. The sooner we get the mandatory provisions of Bill 21 through the Legislature, the better. Every single School Board must put elaborate policies in place, but the crucial thing is to monitor the performance of superintendents and principals and individual teachers. And if the performance evaluation falls short, then action will have to be taken.

There are so many enigmas, so many contradictions. When I met with representatives of School Boards, they would say how much they wanted to hire visible minority teachers, even in a time of restraint. But there were few or none available, and everybody was vying for the same person. And then we'd be in Ottawa, or Windsor, and at a meeting a black woman would stand to say that she had graduated from a Faculty of Education and could never get anything other than supply teaching. I don't know how to reconcile it; there wasn't enough time. But it must be pursued.

Certainly what is happening at Faculties of Education is real cause for concern. Here I think I can talk with greater confidence. Chairs and Directors of Boards alike raised the difficulty they've been having in getting the Faculties of Education to broaden their intake, to make their classes (and their courses) far more representative of the community. I was delighted to hear of initiatives underway between area Boards of Education and the Faculties of Education at York and U of T, to respond to these concerns, and encourage the admission of more visible minority candidates. It's being done under the rubric of something called "urban education", and while, having read the documents, I'm not really persuaded that it's enough, it is a start.

At the University of Ottawa, there is a parallel effort to broaden the intake, again a step in the right direction based upon "self-identification" of the candidates, so that more racial minority applicants can be brought in, but it, too, is only a step. I'm reminded, sourly, of a comment made by a Director of a Board of Education in Metro, who observed that hiring night at the Faculties in 1992 is not much different in composition from 1960's and 70's.

What we have here is the opening foray into affirmative action. What makes me want to pinch myself is that it's 1992 for heaven's sake, why did it take so long? Why are there still Faculties of Education out there that rely on marks alone, that won't provide educational upgrading, or transitional help, prior learning assessment or simple employment equity in order to make our schools a reflection of our society? We're not talking about lesser applicants. Not at all. We're just talking about opening doors. Some of the Directors of Education with whom I met were considerably agitated about the exclusionary policies of Faculties of Education.

It's worthy of note, I think, that the Teacher Education Council, Ontario, with the support of various Boards of Education, advocates that 9 per cent of admission places in Faculties of Education (to reflect the work-force) be reserved, on a right-of-first-refusal basis, for qualified visible minority candidates, and that they be equally eligible for all other places. That seems to me a good starting-point.

And while we're at questions of institutions of higher learning, perhaps I can add that something has to be done about the representativeness of Boards of Governors, particularly our Universities. It speaks, in part, to the appointments through Government-in-Council over which you have control, and the need to look again at the legislation governing four Universities where there is no provision for cabinet appointments.

Interestingly enough, the Community Colleges appear to be better on the question of representativeness of their Boards. It's not yet fully satisfactory, but so far as I can determine, it's better than the Universities. And the Council of Regents of the Community Colleges has just submitted to the Minister of Colleges and Universities one of the best and toughest policy statements on harassment and discrimination that I have seen. If it is accepted, and it should be, I would suggest that it be applied to the entire University system.

So where does all this leave me? Well, I keep thinking of the many students who said "Don't wait for high school. Work on multicultural and anti-racist education in elementary schools. Reform and expand the curriculum in the earliest grades. It's already too late to change attitudes and values by the time we reach adolescence."

There's a lot of truth in that. But we've obviously got to keep trying, and to give those Boards and those educators who labour in the vineyards of change, more and more support.

It's not impossible to turn things around. In large measure it depends on individual principals in individual schools. There was a principal in Ottawa who announced at our meeting, voice trembling with intensity, that she ran a "racist-free school." She made it clear that she didn't need more money and she didn't need more staff: it was a matter of leadership, of sheer commitment. It's also a matter of working with the community, and recognizing that the parents of these impressive and engaging students can help to effect the change.

So let me recommend (and apologize for the banality):

"The Minister of Education, through his new Assistant Deputy Minister, establish a strong monitoring mechanism to follow-up the implementation of multicultural and anti-racism policies in the School Boards of Ontario.

The Minister of Education must monitor the implementation of Employment Equity in the Schools of Ontario, as closely as he monitors its implementation in his own Ministry.

The Parliamentary Assistant to the Premier, Ms Zanana Akande, continue to pursue, with unrelenting tenacity, the revision of curriculum at every level of education, so that it fully reflects the profound multicultural changes in Ontario society. She might also pursue, as a logical accompanying reform vital to minority students,the elimination of streaming in the school system.

The Minister of Education begin a series of urgent round-table meetings with principals' associations, area superintendents and community groups. Both school and Board officials should account to community groups for their anti-racism and multicultural curricula, and cooperate with them, school by school, in immediate implementation.

The Minister of Education must work with School Boards to ensure that the level of support for ESL and FSL programs is not permitted to decline in the face of growing needs.

The Minister of Education, in conjunction with the Minister of Colleges and Universities, review admission requirements to the Faculties of Education in Ontario, in order to ensure that the Faculties make every effort to attract and enrol qualified visible minority candidates. To this end, the proposals of the Teacher Education Council, Ontario should be given serious consideration.

The Minister of Colleges and Universities examine carefully the representative nature of Boards which govern both Colleges and Universities so that they reflect the changed society of Ontario.

The Minister of Colleges and Universities determine that Employment Equity be incorporated into the policy of every institution for which he is responsible.

The Minister of Colleges and Universities give serious consideration to the harassment and discrimination policy proposed by the Council of Regents of the Community College system, with a view to using it, with whatever appropriate amendment, as a model for post-secondary institutions."

Part 4: Access to Trades and Professions

You will recall that the famous "Access" report was tabled in 1989, and not much has been done with it in the interim. I can understand that, even though I may regret it. The issues raise difficult questions of cost and the equally difficult matter of dealing with self-regulating professions.

On the other hand, it was surprising how often the report was raised. There is a very strong feeling amongst many in the visible minority communities that if only progress on implementation could be made, a large number of jobs and careers would be secured ... not to mention the equal conviction that discriminatory behaviour would be dealt with.

It seems to me that it's truly worth a try. To be sure, some professions, like medicine, don't need an additional pool of doctors, and it would be very difficult to negotiate some complicated procedure of training, upgrading, testing and certification when we've already got a problem of over-supply. But that's not true of every profession, and it's certainly not true of access to trades.

The classic argument that there are large numbers of people now in Ontario, who come from a variety of cultural backgrounds and countries, who have professional or trades accreditation in their country of origin which is not

recognized in this province, is undoubtedly valid. And there's something faintly perverse in not establishing a system where language difficulties could be overcome, or academic deficits compensated for, or additional technical proficiency acquired. It's painful to hear the endless stories of people who have excellent trade or professional skills driving a taxi part-time. You bump into them; I bump into them; sometimes there's a lot of hyperbole, but the basic proposition is real.

In the Community College system, as you probably know, there is a pilot project underway, providing for "prior learning assessment". It speaks directly to the need to assess the generic qualifications and experience of people of differing background, so as to make it possible for them to have the same opportunities as everyone else. That's exactly the kind of valuable connection which needs to be made with the Ministry of Citizenship, as it looks at implementation of the Access to Trades and Professions report. Moreover, action on this issue will support, and be supported by, employment equity. Employment equity will stimulate the demand for labour and expanded access will help to meet that demand.

My instinct, therefore, is to suggest a significant upgrading of the government's response to the report. Such an initiative would be widely acknowledged and welcomed. Instead of working in tentative and incremental ways, the particular unit in Citizenship should be expanded, given additional resources, and told to get things rolling.

I therefore recommend as follows:

- **"By October 1, 1992, the Ministry of Citizenship be directed to expand its commitment to developing a system which allows foreign trained professionals and tradespersons to work in their respective fields in Ontario. In the interim, the Ministry should draw together representatives from those who have made previous submissions on**

this subject, and co-operatively plan the process. Additional resources will have to be made available."

Part 5: The Ontario Training and Adjustment Board

I'm bringing OTAB into play because again it was raised, often querulously, by significant numbers of people. You will be familiar with the background issues: I can merely confirm them. There is a strong feeling amongst the equity groups that not only do they not have adequate representation on the intended governing Board, but that the adherence to considerations of equity when the training program is full-blown, is not secure.

I don't know how to gauge this. In the specific terms of race relations, the equity groups have only four members (compared to eight each for business and labour) on the Board, and that leaves only one place for "visible minorities". That greatly bothers the various visible minority communities. I think that it's terribly important therefore, given no likelihood of increasing the number of equity representatives, to make absolutely sure that within the labour and business slates themselves, there is true equity representation. Let me hasten to say that I know that that's the government's position: it just has to be made clear to everyone else, over and over again.

With that said, there remains only the need to build equity considerations into the multiple training initiatives. If there can be some early evidence of this, whether provincial or local, it would make a great difference. After all, OTAB is a centrepiece of government policy, and racial minority activists, in every community, are determined to be a part of it. And I must say that there were specific presentations in both Toronto and Windsor, involving training programs for visible minority women, which could benefit enormously from incorporation into

OTAB. I'm not going to set out the details here, but my colleagues and I will certainly give the information to the Minister.

I therefore recommend:

> **"The Minister ensure that the labour market partners, so-called, fully reflect equity representation on the OTAB Board, and that once OTAB comes firmly on stream, the Minister insist that visible minority representation and participation in training policies and programs be given the highest priority."**

When I look back on what I've written, I recognize that this section is largely dependent on good-will. The minority communities are counting on it.

Part 6: The Ontario Anti-Racism Secretariat

This section and the next give me some special pleasure because I think they will provide recommendations that can really make a difference.

Throughout this last month, I've been searching, with so many others, for a way to focus and co-ordinate what the government does in the whole disparate field of race relations. I think the Ontario Anti-Racism Secretariat, in combination with what follows next, is it.

The Anti-Racism Secretariat is in the process of fashioning an omnibus anti-racism policy for the government of Ontario. As I understand it, the Secretariat will take that policy to Cabinet in the near future. It will undoubtedly acknowledge the existence of systemic racism in our working and institutional environments, and devise approaches for confronting it directly. There's an obvious logic in applying that strategy to the public sector in the first instance.

The Anti-Racism Secretariat should raise consciousness, should work closely with the race relations sections of other Ministries, should do training, should keep a considered eye on the progress of employment equity, should provide expert research and consultation for those who need it, should collaborate with School Boards and Municipalities and the broader public sector in the pursuit of Multicultural and anti-racist strategies, and should, effectively, be the driving-force behind a policy which seeks to eliminate intolerance and discrimination from the public life of Ontario.

I put it deliberately in that rhetorical form because it's almost a job like no other, and I don't know how to cast it in the usual business-like, pragmatic or bureaucratic way.

If you accept this heightened role for the Anti-Racism Secretariat, then I think it follows that the Secretariat itself must be transformed. Instead of a small and sturdy unit working in a corner of Citizenship, dutifully reporting through the civil service hierarchy, it has to become a free-standing Directorate, reporting directly to the Minister. The analogy is obvious: what the government has done for and with the Ontario Women's Directorate should be done for and with the Ontario Anti-Racism Secretariat. And just as the OWD has helped to make gender and women's issues a powerful centrepiece of government, so a re-designed Anti-Racism Directorate can help to achieve the same in its own domain.

I concede that it will mean a substantial increase in financial resources. More than that, it will mean a sea change in the way a new Directorate is viewed, and its elevated status within the government. But the issues related to race have become so pervasive and, at times, so pre-occupying, that I would argue that it's absolutely worth the financial and structural re-organization. And in the section which follows, I shall attempt further to elaborate the role.

I therefore recommend:

> **"By November 1, 1992, legislation be introduced to convert the Ontario Anti-Racism Secretariat into an enhanced Ontario Anti-Racism Directorate reporting directly to the Minister of Citizenship. The months between now and then should be used in the elaboration of policy, in the hiring of staff to fill current vacancies, and in the early collaboration with community groups for whom the Secretariat will be a working-partner. Any new financial requirements should be provided by the end of 1992."**

Part 7: Cabinet Committee on Race Relations

The other conundrum, which haunted this process from start to finish, was how to give all the visible minority communities direct access to government. It was raised with me in my very first meeting, held with some sixty-five representatives of a cross-section of the Black community. Given the circumstances at the beginning of May, emotions were high. I was challenged repeatedly about the pattern, over many years, of consulting the community at times of crisis and closing the gates in between. Lurching from fevered episode to fevered episode was the way one person put it to me privately.

The Black community wanted to know, in no uncertain terms, how they could possibly establish continuous contact with the government so that the government could be held to account for its policies. It wasn't meant belligerently. It didn't feel adversarial. It was the pain of marginalization. They wanted — demanded — an ongoing relationship; some method by which they could feed into government, consistently and as partners.

I understood it completely, but at the time, I didn't have the faintest idea how to respond. The theme, however, recurred at almost every meeting with every group in the visible minority community. To some it meant more than to others, but to everyone, the only true measure of government seriousness about race relations lay in its willingness to open the doors.

For the last month, therefore, I've been trying to sort out the route. At first I thought that the point of access could be the Ontario Anti-Racism Secretariat. But it became clear that it had to be more political. Then I thought about a Premier's Council on Race Relations, but there's obviously some limit on Premier's Councils. So finally it seemed, after much listening, and endless discussion with the colleagues with whom I've worked most closely, that the best idea would be to create, anew, a Cabinet Committee on Race Relations.

I say create anew because you'll likely remember that there was such a committee of cabinet back in the 1980's, in the life of the previous government. It eventually just dissipated. But creating anew is perhaps misleading, because this approach starts from a completely different premise. The premise is that four times a year, a Cabinet Committee on Race Relations, probably chaired by the Minister of Citizenship, with a core of affected Ministers on call depending on the subject matter, would meet directly for a full day with a representative group from the visible minority communities.

More than that, the representative group (let's temporarily call it the Consultative Group), self-chosen from amongst its own constituencies, would set the agenda, and use the Anti-Racism Directorate as a secretariat for the meetings. Work would be done in advance, and the Consultative Group could establish collaborative working groups with government, on social sectors, on business

ventures, on policy initiatives, on ethno-specific projects, even on integrated economic development plans for individual communities.

I know that it sounds terribly ambitious. And I'm using examples expansively because, as I said, this is one instance where the communities should set or negotiate the agenda. Yet, if we could make it work, it would be a fascinating experiment in democratic participation and accountability.

The crux of the matter is the abiding sense, in so many of the visible minority communities, that the society has irreversibly changed and the government has yet to acknowledge it.

I can't tell if this idea is exactly on track; I know only that something like it must be found. In that cautious but hopeful spirit, I therefore recommend:

> **"By August 1, 1992, a Cabinet Committee on Race Relations be formed, to be chaired by the Minister of Citizenship, with a core of requisite Ministers. The composition of the Committee would accomodate the issues to be addressed. The Committee would meet four times a year with a Consultative Group representative of the visible minority communities. The proposed enhanced Anti-Racism Directorate would act as a secretariat to the meetings, and provide research and consultative back-up to the preparation for the meetings. The agenda would be established by or negotiated with the Consultative Group."**

Part 8: Community Development

I now come to the end of the formal recommendations. And you will quickly understand, I think, why the end is more ragged than the beginning or the middle.

There were a number of items which just never got adequately dealt with. Over the last few weeks, there were many voices raising many issues which, because they didn't quite connect with the central themes, couldn't be explored in depth. Or to put it another way, there was a whole mix of issues which came at me in fragments, and it hasn't proved possible to find the time to present you with a coherent whole.

But it worries me to leave them out. Taken all in all, they add up to an agenda for community development, and I want to give you the flavour, because they're the kinds of ideas, initiatives and proposals which might well inform some of the work of the proposed Directorate, or the Cabinet Committee, or both.

For example, I heard a lot about housing. This reality of huge housing projects creating what many called "communities in distress" has to be dealt with. They're often under-serviced, and a persuasive case can be made for better transportation, for a Community College campus, for a thriving community centre, for some kind of outdoor recreational space. The list goes on. It all has relevance.

I heard a lot about cultural integrity. In fact, I spent an entire evening with a group of aboriginal and Black and linguistic and other racial minority artists, musicians, playwrights and poets. They vigorously criticized traditional and exclusive definitions of culture, and wondered why the government couldn't be more democratic and egalitarian in its cultural support and diversity.

I heard a lot about health and social services where there was much perceived discrimination and inappropriate response to clients. At several of the diverse meetings which I attended, people argued for "ethno-specific" services. In particular the Black community suggested that it would like to deliver some of the services, on its own, through its own networks, targeted to its own neighbourhoods. I was

reminded at once of the discussions about the ambitious project, which died in the mid-1970's, for a centrally-located Black community and cultural centre which would be the focus for information and community organization.

I heard a lot about business, specifically minority businesses that couldn't get bank loans or venture capital or government partnerships. They raised the question of wilful financial impediments thrown up around language or culture or ethnicity.

I heard a lot about jobs, especially, of course, from young people. They look to the long-term. They'll be delighted at the plans announced by Zanana last Friday, but they pressed me about much more dramatic public sector and private sector interventions which would speak to the future. At one of the youth meetings, the discussion got round to some type of Provincial Advisory Youth Council which could plan in conjunction with government, rather than picking up the pieces after some event goes haywire. This entire rumbling, ill-defined question of dispossessed and alienated youth has to be addressed. I hope that some of my recommendations are useful in that regard, but obviously it's becoming a major concern for government.

I heard a lot about empowerment. A great deal about empowerment. In fact, sometimes the process felt like a seminar in community empowerment. These were people who care deeply about the Province, and feel excluded from its social and economic dynamic, and don't want to spend their lives scrapping at the periphery of power.

As you can see, this is more impressionistic than anything else, but if everything could be brought together in some kind of ordered frame, it would make a lot of sense. If we are ever to rid this world of so much of the poverty and despair to which vulnerable communities are subject, then we simply must develop bold —

even daring — economic and social policies. A new race relations construct might be just the place to start.

I therefore recommend, however tentatively:

> **"That the proposed Anti-Racism Directorate be asked to work with representative minority constituencies, to fashion an unprecedented community development plan which incorporates the many proposals and ideas that never seem to be examined by others."**

Well, that about does it. I have just a few parting comments.

First, I've deliberately not dealt with the Ontario Human Rights Commission. The report being prepared by Ms Mary Cornish is due out at the end of this month, and I don't wish to anticipate its recommendations. Obviously, the Commission is a centrepiece of public policy in the pursuit of race relations complaints, and in the potential to conduct inquiries into evidence of systemic racism. However, my assumption is that the Commission will be altered in some important ways by the Cornish report, and it would be silly of me to anticipate any change in roles which may be conferred upon it. When the Cornish report is out, you can easily decide how its views might best be integrated with my own. As I indicated earlier, I met with Mary Cornish, and I'm not worried about any potential clash in direction.

Second, the absence of Aboriginal Peoples in this report is glaring. But in truth, their representatives did not come forward, and I firmly believe that it's because there's a process in place in Ontario to negotiate with First Nations. Indeed, I accepted this assignment on that assumption.

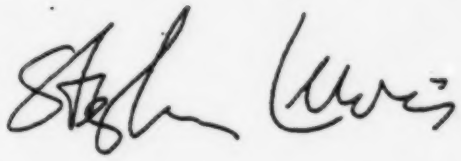
Third, I hope you won't pay excessive attention to the detailed wording of the recommendations, or the indifference to legalese. I'm sure the precise language is

often clumsy. In fact, I'm equally sure that there will be errors in this or that item throughout the text. It's been a hurried job, and you can compensate for my infelicities. What I'm truly concerned about is the commentary which surrounds the recommendations, and the opportunity which the government can seize to make a real breakthrough on anti-racism in Ontario.

Fourth, in the cold light of dawn, I recognize that this report, taken as a whole, is costly and demanding. It will add to the burdens of government. Yet I don't think that it can be chopped into compartments. All of the aspects are interlinked, and if Ontario is to become a model of tolerance and equality, we have to move on most of the fronts simultaneously.

Finally, Bob, I want to thank you for this opportunity. It's been berserkly frenetic at times, but it feels worth the doing. I've learned a lot, and for that I'm grateful. And I guess I believe that if your (our) government can't put race relations at the top of the agenda, then nobody will.

All the best,



P.S. The wonderful group of people with whom I intimately worked, actually have names. I want you to know them: Pamela Grant, Grace-Edward Galabuzi, Wayne Burnett, Jay Chalke, Rochelle Carnegie, Janet Solberg, and Gerry Caplan.

Rapport de Stephen Lewis

sur les relations interraciales

en Ontario

juin 1992

Le 9 juin 1992

Cher Bob,

C'était il y a un mois, immédiatement après les émeutes de Toronto, que vous m'avez demandé d'assumer brièvement auprès de vous des fonctions de conseiller sur les relations interraciales, de procéder à de vastes consultations et de vous soumettre mes recommandations. La présente lettre constitue mon rapport.

Cela a été toute une odyssée. Avec le concours d'un certain nombre de personnes remarquables, membres du personnel politique et de la fonction publique, qui ont été détachées auprès de moi, j'ai été en mesure de couvrir un terrain considérable en cette courte période (quelque peu interrompue, cependant, par les engagements préalables qu'il m'était impossible d'annuler).

J'ai eu plus de soixante-dix entretiens avec des particuliers et des groupes dans la communauté urbaine de Toronto, à Ottawa, Windsor et ailleurs, et d'innombrables conversations téléphoniques. Ces « consultations », qui ont souvent duré de une à quatre heures, m'ont exposé à un vaste éventail d'opinions et de représentations communautaires. J'ai parlé avec des ministres et des hauts fonctionnaires, avec des responsables de sociétés d'aide à l'enfance et des édiles municipaux, avec des porte-parole des conseils scolaires et des activistes des facultés de droit, avec des experts universitaires et des hommes et femmes politiques de l'opposition, avec des défenseurs des immigrants et des réfugiés et avec des membres des coalitions pour la réforme de la police. Je me suis également entretenu, comme on pouvait le prévoir, avec certaines personnes particulièrement indispensables à l'exécution

de la tâche dont j'étais chargé : les chefs de police de la communauté urbaine de Toronto, Peel, Halton, Ottawa, Gloucester, Nepean et Windsor, M^me^ Susan Eng, présidente de la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto, M. Clare Lewis, commissaire aux plaintes contre la police, M. le Juge Osler, chef de l'Unité des enquêtes spéciales, M^me^ Mary Cornish, qui dirige l'enquête de la Commission ontarienne des droits de la personne, M^me^ Juanita Westmoreland-Traore, commissaire à l'équité d'emploi.

Ce qui compte le plus pour le contenu de ce rapport, cependant, ce sont toutes les discussions que j'ai eues, publiques et privées, en groupe ou en particulier, avec les porte-parole des minorités visibles en général et de la communauté des Noirs en particulier. Ces échanges m'ont touché au plus profond de moi-même.

Par-dessus tout, j'ai pu rencontrer, à cinq occasions différentes et en différents lieux, des groupes importants de jeunes, membres pour l'immense majorité des minorités raciales, en provenance des écoles secondaires, des collèges communautaires et des universités. Ces rencontres m'ont bouleversé.

À l'issue de toute cette expérience, j'ai quatre observations initiales à faire.

D'abord, ce à quoi nous avons affaire, fondamentalement, c'est à un racisme anti-Noirs. Bien qu'il soit vrai, de toute évidence, que chacune des minorités visibles ressent les indignités et les blessures de la discrimination systémique qui sévit dans tout le Sud de l'Ontario, c'est la communauté noire qui est particulièrement visée. Ce sont les hommes noirs que l'on tue, ce sont les adolescentes et les adolescents noirs qui sont au chômage en nombres excessifs, ce sont les élèves noirs que l'on regroupe d'une façon qui ne correspond pas à leurs aptitudes véritables, ce sont les jeunes noirs qui abandonnent l'école en nombres disproportionnés, c'est dans les ensembles de logement où la concentration de résidentes et de résidents noirs est la plus forte que l'on se sent le plus vulnérable et le plus défavorisé, c'est au nez du personnel noir, professionnel et non professionnel, que claquent les portes de l'équité et de la promotion. De même que le baume du « multiculturalisme » ne peut pas masquer le racisme, le racisme ne peut pas masquer la cible qu'il vise en priorité.

Je crois qu'il est important de reconnaître non seulement que le racisme est partout mais qu'à différentes époques et en des lieux différents, il s'attaque à certaines communautés minoritaires plus qu'à d'autres. Comme l'a dit un membre de l'*Urban Alliance on Race Relations* : « les Noirs sont en première ligne et nous suivons tous derrière ».

Ensuite, dans leur grande majorité, mes entretiens ont été remarquablement francs et utiles. Ils étaient aussi pleins d'intensité. Il y a beaucoup de colère, d'anxiété, de frustration et d'impatience parmi les membres des minorités visibles à qui j'ai parlé. Les gens ne comprennent pas pourquoi il faut un temps aussi considérable pour élaborer et mettre en oeuvre des politiques sur les relations interraciales. Souvent, au cours des discussions, on avait le sentiment, chargé de fatigue et d'amertume, que je participais et que mes interlocuteurs participaient à une charade de plus. C'était profondément déprimant. Et cela signifie, à mon avis, que le gouvernement doit prendre des mesures sans tarder, et des mesures fondamentales.

Troisièmement, il y avait une autre émotion qui était palpable, et c'était la peur. On la sentait, bien sûr, essentiellement chez les membres de la communauté des Noirs et tout particulièrement chez les mères. Les huit fusillades survenues au cours des quatre dernières années et le sentiment, réel ou imaginé, que des affrontements imprévisibles sont toujours possibles entre la police et les jeunes Noirs ont semé la peur dans beaucoup de familles. Je dois vous dire que rien n'a laissé sur moi une impression aussi indélébile que ces expressions d'appréhension et de crainte. J'essaie d'imaginer qu'il s'agit de mes propres enfants. Je ne peux pas. Vous non plus. Il faut trouver le moyen de soulager la tension actuelle parce qu'il est intolérable, dans notre société, de savoir que, comme l'a dit une femme : « Les mères voient leurs fils sortir et elles ne peuvent pas s'endormir tant qu'ils ne sont pas revenus. »

Finalement, c'était une bonne chose que ce projet ne dure qu'un mois. Tous ceux et toutes celles à qui j'ai parlé, absolument tous, veulent que des mesures soient prises rapidement dans toutes sortes de domaines. Bien sûr, je suis pris d'un sentiment à la fois de timidité et d'incompétence à l'idée de faire des recommandations sur des sujets aussi complexes en si peu de temps. Par ailleurs, tout ce que je suis sur le point de suggérer découle directement des consultations intensives de ces dernières semaines et tout peut être

corroboré à la source. Quoi qu'il en soit, vous saurez quoi choisir et quoi modifier pour faire avancer les choses. Venons-en donc précisément aux faits.

Partie 1 : L'administration de la justice criminelle

Si j'ai jamais eu le sentiment de deux solitudes dans ma vie, c'est bien lorsque j'ai observé l'abîme qui sépare apparemment les services policiers de la communauté urbaine de Toronto et un grand nombre des porte-parole de la communauté des Noirs. Et j'insiste sur le fait que je ne parle pas seulement du *Black Action Defense Committee*. En fait, et cela n'a pas été sans me surprendre, on m'a dit et redit que, bien que la rhétorique de Dudley Laws puisse paraître choquante et extrême, la communauté n'était pas sans s'identifier à certaines de ses prises de position. On ne l'aurait peut-être pas dit publiquement mais on voulait que je le sache.

On pouvait distinguer une distance similaire, bien que moins prononcée, dans les mots de beaucoup d'autres porte-parole des minorités raciales de Toronto, notamment dans un mémoire présenté au nom du Conseil national des Canadiens chinois qui ne mâchait pas ses mots. Tout cela était passablement décourageant et il est donc vraiment très difficile de savoir quoi faire. D'après les discussions que j'ai eues avec ses membres, la police, du moins à Toronto, semble tout aussi hostile. Les policiers ont le sentiment qu'ils sont en danger — cela est certainement vrai des dirigeants avec lesquels je me suis entretenu — et ils sont bien décidés à ne pas céder à ce qu'ils voient comme des tendances à la criminalité.

Rien de tout cela ne favorise l'harmonie des relations entre les races.

Il ne faut pas oublier non plus que Toronto n'est pas la province et que mes recommandations doivent porter loin. La police a un travail très important à faire et nous voulons tous qu'elle le fasse. Il existe sûrement un moyen de combiner un travail policier constructif avec la confiance du public pour que le fait de servir et de protéger ne constitue pas une menace pour les membres des minorités visibles.

Ceci dit, j'aimerais faire des recommandations qui s'appuient sur les structures existantes.

a) Le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales

Tout le monde semble être d'accord sur le fait que le travail de Clare Lewis et de ses collègues était de tout premier ordre. Il est certain que des progrès ont été accomplis et qu'un bon nombre de recommandations ont été mises en oeuvre. Cependant, cela n'est pas uniformément vrai (prenons la surveillance, par exemple) et cela ne s'applique certainement pas à tous les corps de police. Le groupe d'étude a déposé son rapport en 1989 et il semble évident que la mise en oeuvre de ses recommandations s'est ralentie. Cela peut être dû au passage du temps, ou aux résistances, ou aux contraintes budgétaires — qui sait? Quelle que soit la raison, on ne peut pas laisser cet excellent document moisir dans l'obscurité. Il constitue la base réfléchie de relations interraciales éclairées et, à ce titre, il mérite qu'on lui insuffle une vie nouvelle.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 15 juillet 1992, le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales soit reconstitué en la personne de Clare Lewis et de deux membres de son précédent groupe de travail choisis à son gré. Ils auront pour mandat d'évaluer l'état actuel de la mise en oeuvre des recommandations et l'état des recommandations qui restent à appliquer et de suggérer précisément comment procéder. M. Lewis devra déposer son rapport le 15 octobre 1992 au plus tard. Il doit également pouvoir à son gré faire des recommandations supplémentaires s'il le juge approprié. »**

b) Vérification des services policiers

J'ai été profondément intrigué par le fait que les services policiers de la communauté urbaine de Toronto font actuellement l'objet d'une vérification sur le plan des relations interraciales. Cette vérification a été placée sous la direction du vérificateur de la

communauté urbaine de Toronto et doit donner lieu à un rapport le mois prochain. L'initiative semble être peu connue et mal comprise mais ce qui me frappe, c'est qu'elle pourrait constituer un instrument particulièrement puissant pour identifier les pratiques inacceptables, surveiller la façon de procéder des cadres et introduire des améliorations importantes dans les politiques qui régissent les relations entre les races.

La vérification a été entreprise par la municipalité de la communauté urbaine de Toronto avec l'autorisation nécessaire de la Commission des services policiers. L'énoncé de son mandat commence comme suit : « Le vérificateur de la communauté urbaine de Toronto procédera à une vérification des politiques, procédures, programmes et pratiques de la police qui ont un impact sur les minorités raciales et le climat des relations entre la police et ces minorités ». Ce n'est pas le moment de s'étendre sur cette initiative mais je tiens à dire que j'ai l'impression que le vérificateur procède de façon rigoureuse, qu'il recueille des informations et des données sur un nombre considérable de points pertinents, qu'il pose les bonnes questions et que cette première tentative, dans ce qu'elle a d'absolument nouveau, devrait s'avérer fascinante.

L'entreprise se heurte cependant à une limitation cruciale. Le vérificateur reconnaît ouvertement qu'il n'existe pas encore de méthodologie au point ou adéquate pour examiner les relations interraciales. Cependant, dans le cadre de leur présent travail, lui-même et ses conseillers font leur possible pour élaborer cette méthodologie. Je suis persuadé que, lorsque le rapport sera déposé, il faudra le considérer comme un enrichissement important de notre capacité de surveiller la façon dont sont traitées les questions touchant les relations interraciales dans les corps de police de l'Ontario.

Cela requerra des initiatives clés de la part du gouvernement. De toute évidence, toutes les municipalités ne seront pas en mesure d'entreprendre une vérification. C'est pourquoi la Direction appropriée du ministère du Solliciteur général devra recevoir les ressources nécessaires pour procéder indépendamment à des vérifications ou pour collaborer à cette fin avec les vérificateurs municipaux. De plus, il faudra créer l'équivalent d'une commission de vérification communautaire. Nous ne sommes plus au temps où l'on pouvait exclure les minorités raciales de ces processus cruciaux. Il faut qu'elles contribuent, tout

comme la police, d'ailleurs, à déterminer les corps de police qui feront l'objet d'une vérification au cours d'une année donnée, à affiner la méthodologie, à formuler les bonnes questions et à analyser les résultats.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er septembre 1992, une Commission de vérification et de surveillance à base communautaire soit établie et chargée de travailler de concert avec l'Unité des relations entre la police et les minorités raciales du ministère du Solliciteur général. En collaboration avec les services policiers et les municipalités, que l'on procède à des vérifications systématiques des politiques sur les relations interraciales. Le nombre et la portée de ces vérifications seront définis en fonction de ce qui semble raisonnable pour une année donnée. »**

c) Commissaire aux plaintes contre la police

D'après ce que j'ai pu constater, le Bureau du commissaire aux plaintes contre la police semble bien fonctionner, compte tenu des limites d'une procédure compliquée. Je ne veux pas dire par là qu'il n'y ait pas de problème. J'ai l'impression qu'une partie des cadres de la police demeure sceptique devant l'entreprise alors que d'autres en sont satisfaits. Le public, pour sa part, ne comprend pas le processus de traitement des plaintes et n'est guère rassuré par le fait que les enquêtes initiales sont menées par la police elle-même.

Je suis convaincu qu'en accord avec la logique du contrôle civil, le jour viendra où le commissaire aux plaintes sera saisi de toutes les plaintes, fera enquête sur toutes les plaintes et, quand la plainte sera jugée légitime, décidera des mesures à prendre. Il faudra cependant attendre quelques années. Entre-temps, grâce à un élargissement du rôle du commissaire, il me semble que toutes les plaintes d'ordre racial devraient être référées explicitement au commissaire aux plaintes contre la police pour enquête initiale. Pour pouvoir faire ce travail, la Commission aura besoin de personnel et de ressources supplémentaires.

Je reconnais qu'en pratique, le passage, pour les services policiers, d'un processus de révision interne à un examen extérieur représente un bouleversement d'envergure. Je reste persuadé que cela améliorera de façon marquée le climat des relations entre la police et les minorités visibles et cela suffit à justifier la chose.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er octobre 1992, des modifications soient apportées à la Loi sur les services policiers afin de transférer les enquêtes initiales sur les plaintes pour discrimination raciale du bureau des plaintes du public des corps de police au commissaire aux plaintes contre la police et d'exiger du commissaire aux plaintes qu'il réexamine les décisions du chef de police concernant toutes ces causes. »**

d) L'Unité des enquêtes spéciales

Tout au long de ce mois d'enquête, je n'ai cessé d'entendre parler de l'Unité des enquêtes spéciales, et pas dans les meilleurs termes. Mes interlocuteurs ont souvent demandé la démission du juge Osler qui dirige l'Unité et rares ont été ceux et celles qui n'ont pas remis en question ses conclusions ou son pouvoir d'investigation. Il est clair que les enquêtes policières constituent l'un des secteurs les plus controversés de l'administration de la justice criminelle.

Je n'ai pas l'intention d'envenimer davantage le débat. Mon impression, après une longue conversation avec le juge Osler lui-même, c'est qu'il est aussi conscient que n'importe qui de la nécessité d'un changement. Je vais donc simplement parler des modifications possibles et de ce que je vois comme certains des malentendus.

L'Unité des enquêtes spéciales souffre d'une insuffisance de fonds depuis sa création il y a 22 mois. La récente infusion d'un demi-million de dollars est utile mais reste insuffisante. Il faut permettre à l'Unité d'acquérir une crédibilité réelle aussi bien auprès du public que de la police — crédibilité dont elle ne jouit pas actuellement.

À cet égard, c'est sa capacité de faire enquête qui est au coeur du problème. Nombreux sont les membres des communautés minoritaires qui ne croient tout simplement pas que l'on peut compter sur d'anciens agents de police ou sur la PPO pour faire enquête sur d'autres agents de police. Ils et elles rêvent d'un programme de formation intensive, d'une durée de trois ans, peut-être, dans le cadre duquel un personnel formé aux enquêtes mais non policier (en provenance, par exemple, du bureau de l'ombudsman, de la Commission des droits de la personne, de la CAT ou du secteur privé des assurances) pourrait acquérir les compétences criminalistiques sophistiquées requises.

Je ne suis pas d'accord. Il faut avoir des années d'expérience derrière soi pour pouvoir procéder à des enquêtes policières et, le moment venu, il faut aussi avoir une connaissance intime de la culture policière. Il faut garantir l'indépendance à tout prix mais il doit aussi être possible de trouver et d'attirer d'excellents enquêteurs policiers, hommes et femmes, qui veulent faire partie de l'Unité des enquêtes spéciales parce qu'ils et elles croient, par-dessus tout, à une police juste, respectueuse des lois et incorruptible, et parce qu'ils et elles sont prêts à lui consacrer leur carrière.

Il faudra beaucoup d'argent et de ténacité pour créer une telle unité. Mais cela peut se faire. Et pour renforcer la confiance du public, il faudra lui ajouter un personnel civil de réputation impeccable, ayant une certaine formation aux enquêtes non policières, qui participera à chacune des enquêtes.

Il se peut fort bien qu'un juge ne soit pas la personne appropriée, du fait de son expérience ou de son tempérament, pour diriger une telle unité. C'est difficile à dire. Peut-être, pour des raisons d'équilibre, faudrait-il quelqu'un de plus agressif.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er octobre 1992, l'Unité des enquêtes spéciales soit retirée de l'égide du ministère du Solliciteur général et transformée en un organisme indépendant qui rendra compte de ses activités au Procureur général. Elle devra disposer des fonds suffisants pour pouvoir assumer sa capacité d'enquête**

en toute indépendance, et c'est l'établissement de cette capacité d'enquête qui devra être le but de son travail immédiat. »

J'ai un commentaire à ajouter à cette section, qui n'a pas besoin d'être formulé comme une recommandation. Parmi les gens à qui j'ai parlé, certains, peu nombreux, ont dénoncé ce qu'ils considéraient comme l'insuffisance du Bureau du directeur des services des poursuites criminelles du ministère du Procureur général dont le mandat est d'engager des poursuites en cas d'actes fautifs « graves » au sein de l'administration de la justice. C'est cette direction, par exemple, qui va commencer, ce mois-ci, à entamer des poursuites une fois que l'UES aura terminé ses enquêtes. On a suggéré que les causes marquantes, comme les fusillades policières, soient en fait confiées à des membres connus du barreau qui œuvrent dans le domaine du droit criminel.

Là non plus, je ne suis pas d'accord. Si le Bureau actuel du directeur des poursuites criminelles est financé comme il se doit et l'étendue de sa compétence définie avec plus de soin, il n'y a pas de raison de penser qu'il ne peut pas faire le travail. Il le peut au contraire, et il le doit. Les ministères sont créés pour servir l'intérêt public. Nous devons partir du principe qu'on peut les obliger à le faire.

e) <u>Le recours à la force</u>

Je ne m'étendrai pas sur cette section. Tout le monde sait que le solliciteur général va présenter dans l'avenir immédiat et sous réserve d'une consultation publique une proposition sur le recours à la force. Je veux simplement souligner à quel point cette modification particulière aux règlements pris en application de la Loi sur les services policiers est cruciale et urgente.

Il semble que tout le monde s'accorde sur le fait que les policiers ont besoin de directives beaucoup plus claires en ce qui concerne le recours à la force, les solutions de rechange à la force meurtrière, le dépôt d'un rapport chaque fois qu'une arme à feu est produite ou utilisée et, évidemment, sur la nécessité, pour le gouvernement fédéral, de

modifier immédiatement les dispositions du Code criminel applicables aux « criminels dangereux en fuite ».

Le seul aspect de la question qui semble provoquer agitation et controverse est l'exigence concernant le dépôt d'un rapport. Je n'arrive pas à comprendre pourquoi. Dans certaines instances policières de l'Ontario, on dépose déjà ce type de rapport, apparemment sans problème. J'espère que ce qui est une pratique déjà en usage pour certains pourra devenir une pratique courante pour tous.

Il est intéressant de noter que le rapport récent sur le recours à la force, qui a été reçu par la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto, est simplement l'expression du sentiment croissant, aussi bien au sein de la police que du public, que le moment est venu d'agir.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er septembre 1992, le gouvernement de l'Ontario termine le processus de consultation publique et adopte définitivement sa modification aux règlements pris en application de la Loi sur les services policiers concernant le recours à la force. »**

f) Formation

Là, je suis resté abasourdi. On aurait pu penser, étant donné tous les rapports qui ont été publiés au cours des années et les changements spectaculaires qui ont marqué la société de l'Ontario, que la formation sur les relations interraciales était devenue quelque chose de sacro-saint et avait été intégrée à tous les programmes de formation de la police, qu'il s'agisse des nouvelles recrues ou des agents de longue date. Il n'en est rien. Et il n'y a aucune excuse à cela. Aucune.

On m'a dit et répété, et j'ai parlé à des gens personnellement touchés par la question, que les programmes de formation continuent à présenter des insuffisances graves sur le plan

du multiculturalisme et de l'antiracisme. Il est intéressant de rappeler que le groupe d'étude de Clare Lewis était si préoccupé par la situation de la formation qu'il a suggéré d'imposer un moratorium aux pratiques de formation en vigueur, jusqu'à ce que de nouvelles politiques puissent être élaborées. Ceci a été fait et le mandat de la Direction des relations entre la police et les minorités raciales, qui s'occupe de très près des programmes de formation, vient d'être à nouveau prorogé de trois ans... bien que, par une douloureuse ironie, la prorogation ait été accompagnée de coupures budgétaires.

Un nombre surprenant de gens, y compris des chefs de police, ont insisté sur la nécessité d'améliorer les programmes de formation — et non seulement dans le domaine des relations interraciales mais dans d'autres secteurs en rapport direct avec la question, comme l'utilisation des armes à feu. Il y a même eu un cas où un membre chevronné de la *Metro Toronto Police Association* a insisté avec force et avec beaucoup d'intensité personnelle sur le fait que les agents de police peuvent se retrouver dans des situations déplaisantes et dangereuses lorsqu'ils manient des armes alors qu'ils n'ont tout simplement pas reçu la formation pour ce faire.

Je suis sorti de tout cela avec l'impression générale que la question des relations interraciales continuait à être traitée de façon fantaisiste, épisodique et essentiellement théorique dans les programmes de formation de la police de l'Ontario. Il existe, par exemple, un enregistrement vidéo laser interactif, d'une ingéniosité merveilleuse (j'ai pu le regarder), qui intègre les relations interraciales aux autres aspects du travail policier. Il a été rigoureusement préparé et mis à l'essai, a été soumis au public et aux agents de police de toute la province et s'est enrichi de leurs commentaires. Il n'est quasiment pas utilisé. Le problème est grave.

Il me semble que la situation est très injuste pour la police et, en particulier, pour les nouvelles recrues. Nous avons une société d'une immense diversité, qui présente une prolifération complexe de sensibilités multiraciales et multiculturelles, et nous ne préparons pas notre police à y faire face. Il y a des domaines où l'exercice du jugement et l'acquisition des aptitudes nécessaires pour résoudre les conflits deviennent absolument aussi importants que la maîtrise des technologies les plus sophistiquées. Si nous voulons vraiment investir dans

notre système judiciaire, les gens qui sont en première ligne méritent de recevoir la meilleure formation possible. En dernière analyse, c'est une question de gestion. La gestion d'un corps de police, pendant les années quatre-vingt-dix, requiert que des changements d'ordre qualitatif soient apportés à la formation sous peine de graves difficultés.

Je dois reconnaître que je ne saurais pas comment répondre au problème de la formation n'était-ce le travail splendide préparé par le comité de planification stratégique de la formation des policiers qui est sur le point d'être publié. Il s'agit d'une initiative du ministère du Solliciteur général et, si le contenu de ce travail est accepté et mis en oeuvre, cela permettra d'améliorer de façon spectaculaire la formation des recrues des collèges de police et de mettre en place un programme de formation continue à l'intention des policiers.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er novembre 1992, le gouvernement de l'Ontario crée une Commission ontarienne de formation, d'éducation et de perfectionnement des policiers où la police et la collectivité seront largement représentées et qui sera chargée de mettre en oeuvre les recommandations du comité de planification stratégique de la formation des policiers. Pour des raisons d'urgence, les recommandations qui portent sur les relations interraciales devront recevoir la priorité. »**

g) Enquête ou examen

Nous abordons là une question difficile. Comme vous le savez, lors de notre première rencontre, nous sommes tombés d'accord sur le fait qu'il ne fallait pas faire d'enquête officielle parce que cela ne ferait qu'exacerber l'impatience des minorités visibles. Il y a déjà eu tant d'enquêtes et de rapports, avec tant de recommandations répétées à satiété, qu'un autre examen torturé de ce qui est évident ne servirait à rien. Il s'agissait d'essayer de faire une mise à jour en un mois et de suggérer des mesures concrètes.

C'est ce que j'ai essayé de faire. Et c'est ce que l'on trouvera dans le reste du rapport. Mais, tandis que j'écoutais attentivement ce que les gens avaient à dire sur l'administration de la justice criminelle, j'ai commencé à prendre conscience d'une curieuse déformation dans la majeure partie de ce qui a été fait jusqu'ici : presque tout porte sur la police. Nous avons effectivement très peu d'informations sur les relations interraciales et les tribunaux, ou la Couronne, ou les mises en accusations, ou la mise en liberté sous caution, ou les négociations de plaidoyer, ou la libération conditionnelle, ou les juges, ou la question gênante des données statistiques basées sur les races ou, et c'est le plus important, les établissements correctionnels.

Au cours de ces dernières semaines, j'ai écouté suffisamment de gens exprimer leurs inquiétudes et j'ai entendu suffisamment d'allégations d'incidents racistes qui ressemblent à des histoires d'horreur pour comprendre clairement qu'il faut redresser la situation. Je suis donc persuadé que nous devrions mettre en place un comité d'enquête ou d'examen qui serait investi d'un vaste mandat et serait chargé d'examiner les secteurs du système judiciaire qui ont un besoin terrible d'évaluation mais semblent toujours y échapper.

Ceci s'accompagne cependant d'un certain nombre de conditions.

D'abord, on ne peut soutenir l'idée d'une enquête que si les recommandations précédentes sont mises en oeuvre avec célérité.

Deuxièmement, aucune partie du système ne devra bénéficier d'un traitement de faveur. Je pense tout particulièrement à la magistrature. Je suis prêt à parier que la formation des juges dans le domaine des relations interraciales, en admettant qu'elle existe, est plutôt élémentaire. Je dis cela parce que j'ai une certaine connaissance de la formation qui leur est dispensée en matière d'égalité des sexes et je peux vous dire qu'elle laisse à désirer. Comme tout le monde, je soutiens le principe d'une magistrature indépendante mais les juges sont des êtres humains et la plupart des êtres humains ont besoin d'aide.

Troisièmement, je suis préoccupé par la question des établissements correctionnels. On m'a beaucoup parlé du nombre disproportionné de jeunes en provenance des minorités dans les centres de détention, des mauvais traitements dont ils font l'objet sans raison, du manque

navrant de possibilités de « réhabilitation » ou de toute aide à leur sortie de prison. Je ne sais pas ce qui est vrai et ce qui ne l'est pas. Je sais seulement que le tableau que présentent des gens qui savent ce dont ils parlent est affligeant.

Quatrièmement, ce comité d'enquête ou d'examen devra respecter les délais fermes qui lui seront fixés pour que des mesures puissent être prises bien avant la fin de votre mandat actuel.

Cinquièmement, dans un comité, mettons de cinq ou sept membres, les minorités visibles devront être représentées en majorité.

Sixièmement, le mandat pourrait aussi couvrir les questions de représentativité et d'équité d'emploi et la mise en place d'un système de justice criminelle qui reflète la composition de la société tout entière.

Septièmement, si les services de police sont examinés, et cela est probablement inévitable, il faudra s'attacher à un aspect de la question qui lui apporte une dimension profondément positive : les services de police communautaires. Il y a maintenant un certain nombre de rapports, fédéraux, provinciaux et municipaux, qui traitent des services de police communautaires mais, il m'a suffi de cette courte période d'un mois pour m'en rendre compte, l'expression donne lieu à un nombre infini d'interprétations et de sens différents. L'adoption de services de police communautaires, au plein sens du terme — c'est-à-dire le travail en collaboration de la police et de la collectivité — serait peut-être la meilleure façon de s'adapter à une société multiculturelle et multiraciale. Aux termes de cette approche, la police cesserait d'être le point d'inflammation de la tension raciale et l'on aurait affaire à une forme de gestion où le corps de police est le prolongement de la communauté qu'il sert.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er septembre 1992, un comité d'enquête sur les relations interraciales et le système de justice criminelle soit établi et investi d'un vaste mandat couvrant notamment les procureurs de la Couronne, l'administration**

des tribunaux, la magistrature, les établissements correctionnels pour les adultes et pour les jeunes, les services de police communautaires, les services de probation et de libération conditionnelle et toutes les questions pertinentes que le gouvernement juge appropriées.

Que d'ici le 1er janvier 1993, un rapport intérimaire soit déposé qui traite exclusivement des établissements correctionnels. Le rapport final devra être déposé le 1er juillet 1993. »

Là aussi, je dois ajouter quelque chose qui me tracasse. Au cours du mois dernier, j'ai appris qu'une subvention du ministère des Affaires civiques au ministère des Services correctionnels, aux fins expresses d'aide aux détenus du système correctionnel, en partie sous forme de counseling ethno-spécifique, avait été annulée. Les fonds n'ont pas été recueillis dans leur totalité par les Services correctionnels. J'insiste pour que cela soit fait immédiatement en témoignage de la bonne foi du gouvernement.

En fait, il y a beaucoup de choses qui me tracassent à propos du ministère des Services correctionnels. J'ai tendance à penser que les articles du mandat du comité d'enquête qui traiteront des services correctionnels devront être les plus rigoureux et les plus complets de tous.

Partie 2 : Équité d'emploi

Cette section de mon rapport n'est pas compliquée. Je ne me souviens pas d'un seul entretien où la question de l'équité d'emploi n'ait pas été soulevée. À ma grande surprise, et peut-être parce que je suis naïf, je me suis rendu compte que l'équité d'emploi est une sorte de « cause célèbre » au sein de toutes les minorités visibles. Elles y voient la confirmation définitive de l'égalité des chances et de l'accès. À l'exception, peut-être, de l'éducation, il n'y a rien de plus important.

C'est donc avec une certaine anxiété que je dois vous dire que l'on s'intéresse énormément à la loi prévue par le gouvernement sur l'équité d'emploi. Il est essentiel que

cette loi soit adoptée au plus vite. Et elle contribuera sans doute plus que toute autre mesure législative explicite à l'établissement d'un climat positif dans l'esprit d'absolument tous les groupes minoritaires : les Noirs, les Asiatiques du Sud, les Asiatiques de l'Est, les Chinois — tout le monde, et dans le secteur public comme dans le secteur privé.

En ce qui concerne le secteur public, cependant, la préoccupation tourne à l'angoisse. Si l'on part du principe — comme je le fais — que la fonction publique de l'Ontario doit donner l'exemple, on se retrouve avec un problème sur les bras.

Comme vous le savez, on a adopté un programme d'équité d'emploi et un programme accéléré d'équité d'emploi dans la fonction publique en 1987. Malgré plusieurs injonctions sévères et les suivis apparemment vigoureux auxquels elles ont donné lieu, les résultats sont vraiment décevants pour les groupes raciaux minoritaires désignés (comme ils le sont pour les personnes handicapées et pour les autochtones). Si vous voulez bien pardonner ce que mon commentaire a de sarcastique, le programme qui est en place depuis cinq ans me rappelle désagréablement les textes de loi sur l'équité d'emploi du gouvernement fédéral : le mieux que l'on puisse dire, c'est que les gains sont marginaux.

Ceci est particulièrement vrai — en est-il jamais autrement? — dans le cas des postes de direction. D'après ce que je comprends, il y a environ 2 000 de ces postes dans la fonction publique de l'Ontario et les membres des minorités visibles en sont largement exclus. En fait, à l'issue d'un sondage interne très récent sur l'équité d'emploi au sein de la fonction publique de l'Ontario, on a recueilli les déclarations catégoriques suivantes : « Tous les groupes désignés sont sous-représentés dans les postes de direction » ... « Les minorités raciales se heurtent à des obstacles infranchissables lorsqu'il s'agit d'accéder au premier échelon des postes de direction » ... « Les hommes et les femmes des groupes minoritaires font l'objet d'une ségrégation sur le plan de l'emploi qui limite leur avancement professionnel » ... « La majorité des postes de direction se trouvent dans des ministères où les groupes désignés sont notablement sous-représentés aux échelons supérieurs » ... etc.

Rien de surprenant donc à ce que, lors de mes entretiens avec des fonctionnaires faisant partie des minorités visibles, particulièrement des fonctionnaires noirs, j'aie rencontré

un énorme scepticisme quant à la volonté de la direction bureaucratique de la fonction publique de l'Ontario d'appliquer le principe de l'équité d'emploi. Le scepticisme prenait surtout pour cible le Conseil de gestion du gouvernement. En fait, disons-le carrément, on est en présence d'une véritable crise de confiance. J'irais jusqu'à suggérer qu'une fois la loi adoptée, vous envisagiez de réunir tous les sous-ministres pour leur expliquer clairement que la période d'inertie est terminée. Ce sera à vous de juger dans quelle mesure vous pourrez par la suite faire de l'équité d'emploi une partie intégrante de l'évaluation du rendement.

Si le climat adéquat est créé dès le début au sein de la fonction publique de l'Ontario, il sera beaucoup plus facile à M^me^ Juanita Westmoreland-Traore, à titre de commissaire à l'équité d'emploi, de transmettre le message au grand public et au secteur privé.

Une observation encore : il est évident que les normes que nous appliquons à la fonction publique doivent être appliquées au personnel politique des ministères dans chaque catégorie d'emploi. Je crains que l'on ait eu tendance à tenir les choses pour acquis au sein du personnel politique et le moment est venu de regarder de près où nous en sommes.

Je recommande donc :

> **« Que le projet de loi sur l'équité d'emploi soit présenté en première lecture avant la fin du mois de juin et, si la session est prolongée pour une raison quelconque, que l'on procède à la deuxième lecture. Quel que soit le calendrier des premières lectures et du travail en comité, la loi devrait être adoptée au plus tard le 31 décembre 1992 et entrer en vigueur dès que possible en 1993. De plus, le personnel des échelons supérieurs de la fonction publique de l'Ontario devrait être mobilisé pour veiller à ce qu'elle soit rigoureusement appliquée. »**

Partie 3 : Éducation

Dans toute entreprise de cette nature, il y a des moments mémorables et, à l'exception des réactions intenses à l'égard de la justice criminelle, c'est essentiellement dans le secteur de l'éducation que je les ai vécus.

L'un d'eux me permet de soulever ce qui est peut-être la question la plus difficile de toutes.

Apparemment, à l'issue des émeutes de Los Angeles et de Toronto, les élèves de toutes les écoles secondaires du conseil scolaire de Toronto ont discuté de la signification de ces événements incendiaires. Ceci a eu lieu, d'après ce que je comprends, dans la plupart des écoles de la communauté urbaine de Toronto et, sans doute, de la province. En fait, à North York, le directeur du conseil de l'éducation a adressé une lettre particulièrement bien pensée et intelligente à tous les directeurs et toutes les directrices d'école, qui reconnaissait la réalité du racisme systémique et insistait pour que les écoles profitent des récents événements pour aborder certaines questions difficiles.

Quoi qu'il en soit, après qu'on ait débattu des événements dans les différentes écoles de Toronto, si je comprends bien, une centaine d'élèves se sont réunis en conférence pour présenter des recommandations aux enseignants et enseignantes et au conseil. Ces recommandations m'ont été transmises par la suite par le président du Conseil de l'éducation de la ville de Toronto lors d'une réunion avec des porte-parole de tous les conseils de la communauté urbaine de Toronto, de Peel et de Peel-Dufferin.

Ce qui ressort de tout cela, c'est que, lorsqu'on lit ces recommandations, on a l'impression que rien n'a changé dans le système scolaire, au cours des dix dernières années, pour les enfants des minorités visibles. Je dois admettre que cela m'a laissé vraiment désarmé parce que je sais que le conseil de Toronto, en particulier, a fait des efforts herculéens pour sensibiliser les milieux scolaires aux bouleversements multiraciaux et multiculturels qui se produisent dans la collectivité.

On a sans doute fait quelques progrès. Mais souvent, tandis que j'écoutais des élèves de tous les âges et de tous les milieux prendre la parole lors des nombreuses rencontres que j'ai eues avec eux, j'ai eu l'impression que nous étions revenus au point de départ. Le manque de progrès réels est scandaleux. Et je crois qu'il témoigne du dilemme le plus difficile qui se pose de nos jours au système d'éducation en matière de relations interraciales : comment faire pénétrer dans les classes ce qu'il y a de mieux dans les politiques et les programmes? Cela soulève de graves questions sur le plan de la communication et de la responsabilité.

Le refrain des élèves de Toronto, si différent qu'il soit d'une école à l'autre ou d'un quartier à l'autre, restait partout essentiellement le refrain de tous les élèves. Où sont les cours en histoire des Noirs? Où est le personnel enseignant en provenance des minorités visibles? Pourquoi y a-t-il si peu de modèles à imiter? Pourquoi les conseillères et conseillers en orientation en savent-ils si peu sur les cultures différentes? Pourquoi deux poids et deux mesures quand il s'agit de discipline? Pourquoi regrouper les élèves des minorités d'une façon qui ne correspond pas à leurs aptitudes? Pourquoi nous décourager si nous voulons aller à l'université? Où trouver des emplois? À quoi bon avoir de l'instruction s'il n'y a pas de travail? Combien faudra-t-il de temps avant que le programme d'études change pour que l'on ait l'impression qu'il s'adresse à nous?

Les élèves s'exprimaient avec force et m'ont souvent ému. La colère n'était pas loin. Ils et elles ne comprennent pas pourquoi les écoles mettent tant de temps à refléter la société dans sa totalité. Un jeune homme brillant, dans une école de l'Est de Toronto, a déclaré qu'il était arrivé en 13e année sans qu'un seul livre écrit par un Noir ait figuré au programme d'études. Et lorsque d'autres élèves, durant la vaste réunion à laquelle il participait, ont commencé à nommer les livres qu'on leur avait donné à lire, les titres étaient *Black like me* et *To Kill A Mocking Bird* (tous deux, si incroyable que cela puisse paraître, par des auteurs blancs!). Ceci est absurde dans un monde qui est riche d'une magnifique littérature noire. Je me souviens aussi d'une jeune fille très vivante, dans une école secondaire de Peel, qui a décrit son école comme en grande majorité multiraciale et a ajouté que ses camarades et elle-même avaient des enseignantes et des enseignants blancs, des conseillères et des conseillers blancs, une directrice blanche, et que l'histoire des Noirs leur était présentée par un enseignant blanc qui ne les aimait pas. Il n'y avait pas une seule personne non blanche parmi le personnel.

Et puis il y avait aussi ce Noir dans l'auditoire qui s'est levé timidement pour dire qu'il était enseignant et que son expérience la plus émouvante avait eu lieu le jour où il avait commencé à travailler. Un groupe de jeunes Noirs s'était approché de lui, lui avait solennellement serré la main en lui disant : « Dieu soit loué. Enfin un enseignant noir! »

Je ne raconte pas ces choses pour faire du sentiment mais pour essayer de montrer ce qui se passe. Nous continuons à nous battre pour garder nos programmes d'anglais et de français langue seconde. Certains élèves n'ont ni le français ni l'anglais comme langue maternelle : prenez le grand nombre d'enfants qui viennent d'arriver de Somalie à Toronto et à Ottawa. Et que dire des jeunes Noirs francophones? Comment font-ils face au racisme? Que font les écoles à leur égard?

Le monde a changé et, malgré tous ses efforts, l'éducation a du mal à changer avec lui. C'est pourquoi la déclaration de Tony Silipo annonçant la nomination d'un sous-ministre adjoint qui sera chargé, entre autres impératifs, du multiculturalisme et de l'antiracisme dans les écoles, est absolument fondamentale. Plus vite nous ferons adopter par l'Assemblée les dispositions obligatoires de la loi 21, mieux ce sera. Tous les conseils scolaires, sans exception, doivent mettre en place des politiques détaillées mais le plus crucial dans tout cela, c'est l'application qui en sera faite individuellement par les surintendantes et surintendants, les directrices et directeurs d'école et les enseignantes et enseignants. Il faudra les suivre de près et, si l'évaluation laisse à désirer, il faudra prendre des mesures.

Il y a bien des énigmes, bien des contradictions. Lorsque je me suis entretenu avec les porte-parole des conseils scolaires, les gens à qui j'ai parlé m'ont dit combien ils tenaient à engager un personnel enseignant en provenance des minorités visibles, même en période de restrictions. Mais il y en avait peu, voire pas du tout, et tout le monde se battait pour recruter la même personne. Et puis il y a eu cette réunion à Ottawa ou à Windsor où une femme noire s'est levée pour dire qu'elle était diplômée d'une faculté d'éducation et qu'elle n'avait jamais pu faire autre chose que de la suppléance. Je ne sais pas comment réconcilier tout cela. Je n'ai pas eu assez de temps. Mais il faudra se pencher sur ces questions.

Il est certain qu'il y a lieu de s'inquiéter de ce qui se passe dans les facultés d'éducation. Là, je crois que je peux davantage parler en connaissance de cause. Les présidentes et présidents et les directrices et directeurs des conseils scolaires ont tous parlé des difficultés auxquelles ils se heurtaient dans leurs efforts pour amener les facultés d'éducation à élargir leurs effectifs et à mieux représenter la collectivité dans leurs classes (et dans leurs cours). J'ai appris avec bonheur que des initiatives étaient en cours entre les conseils de l'éducation de la région et les facultés d'éducation de l'Université York et de l'Université de Toronto en vue de résoudre ces problèmes et de favoriser l'admission d'un nombre plus important de candidates et de candidats en provenance des minorités visibles. Cela se fait dans le cadre de ce qu'on appelle l'« éducation urbaine » et, bien qu'après avoir lu les documents je ne sois pas persuadé que ce soit suffisant, c'est quand même un début.

À l'Université d'Ottawa, on fait un effort parallèle pour élargir les effectifs, un autre pas dans la bonne direction sur la base de l'« auto-identification » des candidates et des candidats. Il s'agit d'accueillir davantage de personnes en provenance des minorités raciales mais, là aussi, ce n'est qu'un premier pas. Je me souviens avec une certaine inquiétude du commentaire d'un directeur de l'un des conseils de l'éducation de la communauté urbaine de Toronto qui observait que la composition de la soirée du recrutement dans les facultés d'éducation en 1992 n'était guère différente de ce qu'elle était pendant les années soixante et soixante-dix.

En somme, on en est encore aux premières incursions du côté de l'action positive. Et là, j'ai envie de me frotter les yeux. Nous sommes quand même en 1992, non? Pourquoi est-ce que les choses prennent tout ce temps? Pourquoi y a-t-il toujours des facultés d'éducation qui ne s'intéressent qu'aux notes, qui refusent d'offrir des cours de rattrapage, ou des programmes de transition, ou une reconnaissance des acquis, ou simplement d'adopter le principe d'équité d'emploi pour faire de nos écoles un miroir de notre société? Nous ne parlons pas d'une réduction des normes. Pas du tout. Nous parlons d'ouvrir les portes. Certains des directeurs et directrices de l'éducation que j'ai rencontrés étaient passablement perturbés par les politiques d'exclusion des facultés d'éducation.

Je pense qu'il est bon de noter ici que le Conseil ontarien sur la formation du personnel enseignant, avec le soutien de divers conseils de l'éducation, recommande de réserver neuf pour cent des places des facultés d'éducation (pour correspondre à la population active), sur la base d'un droit de première option, aux candidates et candidats qualifiés des minorités visibles, sans pour autant leur ôter l'admissibilité à toutes les autres places. Cela me paraît un bon point de départ.

Et, puisque nous parlons d'établissements d'enseignement supérieur, je peux peut-être ajouter qu'il faut faire quelque chose au sujet de la représentativité des conseils d'administration, particulièrement dans nos universités. Je pense, en partie, aux nominations par décret dont vous avez le contrôle et à la nécessité de revoir les lois qui, dans le cas de quatre universités, ne prévoient pas de nominations du Conseil des ministres.

Il est intéressant de noter que la situation semble être meilleure dans les conseils d'administration des collèges communautaires. Ce n'est pas encore pleinement satisfaisant mais, d'après ce que je peux voir, c'est mieux que dans les universités. Et le Conseil ontarien des Affaires collégiales vient de soumettre au ministre des Collèges et Universités l'un des énoncés de politique les meilleurs et les plus rigoureux que j'aie jamais vus sur le harcèlement et la discrimination. Si cet énoncé est accepté, et il devrait l'être, je suggère qu'il soit appliqué à l'ensemble du système universitaire.

Où en suis-je avec tout cela? Je continue à penser aux nombreux élèves qui m'ont dit : « N'attendez pas l'école secondaire. Abordez l'éducation multiculturelle et antiraciste dans les écoles élémentaires. Réformez et élargissez le programme d'études dès les premières années d'école. Lorsqu'on arrive à l'adolescence, il est déjà trop tard pour changer ses attitudes et ses valeurs. »

Il y a beaucoup de vrai là-dedans. Mais il est évident qu'il faut continuer et chercher à apporter une aide toujours plus grande aux conseils scolaires et aux éducateurs et éducatrices qui oeuvrent dans les vignobles du changement.

Il n'est pas impossible de renverser la situation. Cela dépend dans une large mesure du directeur ou de la directrice de chaque école. Il y a eu cette directrice d'école à Ottawa qui a annoncé à la réunion, la voix tremblante d'intensité, qu'elle dirigeait une école « où le racisme n'existait pas ». Elle a expliqué qu'elle n'avait pas besoin d'argent ni de personnel supplémentaire : c'était une question de leadership, d'engagement, tout simplement. Cela suppose aussi que l'on travaille de concert avec la communauté et que l'on reconnaisse que les parents de ces élèves sympathiques et remarquables peuvent contribuer à faire avancer les choses.

Je recommande donc (et je m'excuse de la banalité de ce que je vais dire) :

« Que le ministre de l'Éducation, par l'entremise de son nouveau sous-ministre adjoint, mette en place un vigoureux mécanisme de surveillance pour assurer le suivi de l'application des politiques multiculturelles et antiracistes dans les conseils scolaires de l'Ontario.

Que le ministre de l'Éducation surveille l'application du principe d'équité d'emploi dans les écoles de l'Ontario aussi étroitement qu'il la surveille dans son propre ministère.

Que l'adjointe parlementaire au premier ministre, M^me^ Zanana Akande, poursuive avec une implacable ténacité la révision du programme d'études à tous les paliers du système d'éducation pour veiller à ce qu'il reflète pleinement les changements multiculturels profonds dont la société ontarienne est le théâtre. À titre de réforme connexe logique, et vitale pour les élèves des minorités, elle pourrait aussi poursuivre l'élimination de la répartition sélective au sein du système scolaire.

Que le ministre de l'Éducation procède sans délai à une série de rencontres urgentes avec les associations de directrices et directeurs d'écoles, les surintendantes et surintendants et les groupes communautaires. Les responsables des écoles et des conseils scolaires devraient rendre compte aux

groupes communautaires de leurs programmes multiculturels et antiracistes et travailler avec eux, école par école, à leur mise en œuvre immédiate.

Que le ministre de l'Éducation travaille de concert avec les conseils scolaires pour veiller à ce qu'en réponse à l'augmentation des besoins, on ne laisse pas décliner le niveau d'appui accordé aux programmes d'ESL et de FLS.

Que le ministre de l'Éducation, de concert avec le ministre des Collèges et Universités, réexamine les conditions d'admission aux facultés d'éducation de l'Ontario afin de veiller à ce que les facultés fassent tous les efforts possibles pour attirer et recruter des candidates et candidats qualifiés en provenance des minorités visibles. À cette fin, les propositions du Conseil ontarien sur la formation du personnel enseignant méritent d'être étudiées de près.

Que le ministre des Collèges et Universités examine avec soin la représentativité des conseils qui administrent aussi bien les collèges que les universités pour veiller à ce qu'ils reflètent l'évolution sociale de l'Ontario.

Que le ministre des Collèges et Universités fasse en sorte que le principe d'équité d'emploi soit intégré à la politique de chacun des établissements dont il est responsable.

Que le ministre des Collèges et Universités examine de près la politique sur le harcèlement et la discrimination proposée par le Conseil ontarien des Affaires collégiales dans le but de l'utiliser comme modèle, sous réserve des modifications nécessaires, pour les établissements d'enseignement postsecondaire.

Partie 4 : Accès aux professions et aux métiers

Vous vous souvenez sûrement que le fameux rapport sur « l'accès » a été déposé en 1989 et que les choses se sont plus ou moins arrêtées là. C'est regrettable mais c'est

compréhensible. Ses recommandations posaient de difficiles problèmes sur le plan des coûts et soulevaient la question non moins difficile des rapports avec les professions autonomes.

Or, j'ai été surpris d'entendre le rapport si souvent mentionné. Au sein des minorités visibles, beaucoup de gens sont persuadés que si l'on faisait des efforts pour mettre en œuvre ses recommandations, on libérerait un grand nombre d'emplois et de carrières... et, bien sûr, on serait obligé de faire face aux comportements discriminatoires.

Il me semble que cela vaut vraiment la peine d'essayer. Bien sûr, certaines professions, comme la médecine, n'ont pas besoin d'une réserve supplémentaire de praticiens et il serait bien difficile de se mettre d'accord sur une procédure compliquée de formation, de perfectionnement, d'évaluation et d'agrément alors que l'on a déjà affaire à un problème de surnombre. Mais cela n'est pas vrai de toutes les professions et ce n'est certainement pas vrai de l'accès aux métiers.

L'argument classique qu'il y a maintenant un grand nombre de gens en Ontario qui viennent de toutes sortes de cultures et de pays différents et dont la formation professionnelle, établie dans leur pays d'origine, n'est pas reconnue dans notre province est très certainement valide. Et il y a quelque chose de vaguement pervers à ne pas mettre en place un système qui permettrait de surmonter les difficultés linguistiques, de compenser les déficits théoriques ou d'acquérir des compétences techniques supplémentaires. Il est douloureux d'écouter les éternelles histoires de ces gens qui ont d'excellentes compétences professionnelles et qui sont chauffeurs de taxi à temps partiel. Nous les rencontrons tous sur notre route. Il arrive qu'ils en rajoutent un peu mais la proposition de base est réelle.

Comme vous le savez sans doute, un projet pilote a été lancé dans les collèges communautaires qui vise la « reconnaissance des acquis ». Il cherche à répondre directement à la nécessité d'évaluer les qualifications et l'expérience des gens de provenances différentes afin de leur offrir les mêmes chances qu'aux autres. C'est exactement le type de connexion utile qu'il faut établir au ministère des Affaires civiques dans le cadre de la mise en œuvre du Rapport sur l'accès aux professions et aux métiers. De plus, les mesures prises dans ce domaine et au nom de l'équité d'emploi se renforceront mutuellement. La mise en œuvre de

l'équité d'emploi stimulera la demande de main-d'œuvre et un accès plus facile permettra d'y répondre.

Je suis donc enclin à suggérer que le gouvernement doit donner suite au rapport. Une telle initiative serait particulièrement bien accueillie. Au lieu de mesures timides et graduelles, il faudrait agrandir l'unité chargée de la mise en œuvre du rapport au ministère des Affaires civiques, lui accorder des ressources supplémentaires et lui dire d'aller de l'avant.

Je recommande donc :

> « Que d'ici le 1er octobre 1992, le ministère des Affaires civiques soit invité à élargir son engagement envers un système qui permette aux professionnels et aux gens de métier étrangers de travailler dans leurs domaines respectifs en Ontario. Entre-temps, le ministère devrait réunir les porte-parole de ceux et celles qui ont déjà fait des propositions à cet égard pour organiser le processus avec eux. Des ressources supplémentaires devront être mises à la disposition du ministère. »

Partie 5 : Le Conseil ontarien de formation et d'adaptation de la main d'œuvre

Je parle ici du COFAM parce que lui aussi a été mentionné, non sans récrimination, souvent, par un nombre considérable de personnes. Vous connaissez les questions en cause. Je ne ferai que les confirmer. Les groupes de défense de l'équité d'emploi ont très nettement le sentiment que non seulement ils ne sont pas représentés de façon adéquate au conseil d'administration prévu, mais que le respect des principes d'équité, lorsque le programme de formation sera pleinement établi, n'est pas garanti.

Je ne sais que dire de la situation. En termes spécifiques de relations interraciales, les groupes de défense de l'équité n'ont que quatre membres au conseil (en comparaison de huit membres chacun pour les entreprises et les syndicats) et cela ne laisse qu'une place pour les « minorités visibles ». Cela dérange beaucoup les différentes minorités visibles. Je pense qu'il est donc extrêmement important, comme il n'y a aucune chance d'augmenter le nombre des

représentants des groupes de défense, de s'assurer absolument de l'équité de la représentation des entreprises et des syndicats. Je m'empresse de dire que je sais que c'est la position du gouvernement : il faut seulement le répéter, et sans cesse, à tous les autres.

Ceci dit, il ne reste que la nécessité d'intégrer les principes d'équité aux multiples initiatives de formation. Si l'on peut démontrer que c'est effectivement le cas, soit au palier provincial, soit au palier local, cela fera une grande différence. Après tout, le COFAM est au cœur de la politique gouvernementale et, dans chaque communauté, les activistes des minorités raciales sont bien décidés à en tirer parti. Et je dois dire qu'à Toronto et à Windsor, il y a eu des présentations spécifiques de programmes de formation à l'intention des femmes des minorités visibles qui auraient tout à gagner d'une intégration au COFAM. Ce n'est pas le moment d'entrer dans les détails mais mes collègues et moi-même transmettrons certainement l'information au ministre.

Je recommande donc :

> **« Que le ministre veille à ce que la représentation des partenaires du marché du travail, comme on les appelle, au conseil d'administration du COFAM respecte pleinement le principe d'équité, et qu'une fois le COFAM fermement établi, le ministre insiste pour que la plus haute priorité soit accordée à la représentation et à la participation des minorités visibles aux programmes et aux politiques de formation. »**

En relisant ce que j'ai écrit, je me rends compte que la mise en œuvre de cette section est en grande partie une question de bonne volonté. C'est là-dessus que comptent les minorités visibles.

Partie 6 : Secrétariat ontarien de l'action antiraciste

J'aborde cette section et la suivante avec un plaisir tout particulier parce que je pense que les recommandations auxquelles elles vont donner lieu pourront véritablement faire avancer les choses.

Tout au long du mois passé, je n'ai cessé de chercher, avec mes interlocuteurs, un moyen d'unifier et de coordonner tout ce que fait le gouvernement dans le secteur disparate des relations entre les races. Je pense que c'est le Secrétariat ontarien de l'action antiraciste, sous réserve de ce qui suit, qui peut fournir la solution.

Le Secrétariat ontarien de l'action antiraciste est actuellement occupé à élaborer une politique antiraciste d'ensemble à l'intention du gouvernement de l'Ontario. Si je comprends bien, le Secrétariat doit bientôt présenter cette politique au Conseil des ministres. La politique reconnaîtra très certainement l'existence d'un racisme systémique dans l'administration de nos institutions et proposera des moyens de faire face à la situation. Il est évident qu'il faudra commencer par appliquer la stratégie proposée au secteur public.

Le Secrétariat ontarien de l'action antiraciste devrait être un instrument de sensibilisation, travailler en étroite collaboration avec les sections chargées des relations entre les races des autres ministères, dispenser des programmes de formation, suivre de près les progrès de l'équité d'emploi, fournir des services d'experts à ceux et celles qui ont besoin d'aide à la recherche et de consultation, appuyer les efforts déployés par les conseils scolaires et les municipalités ainsi que le reste du secteur parapublic, pour appliquer des politiques multiculturelles et antiracistes. En un mot, il devrait être le moteur d'une politique qui vise à éliminer l'intolérance et la discrimination de la vie publique en Ontario.

J'ai délibérément recours à la rhétorique parce qu'il s'agit d'une tâche différente de toutes les autres et que je ne sais pas comment la décrire dans les termes concrets, pragmatiques ou bureaucratiques qui sont habituellement de rigueur.

Si vous acceptez que soit ainsi rehaussé le rôle du Secrétariat de l'action antiraciste, il me semble que le Secrétariat lui-même devra être transformé. Au lieu d'une petite unité qui travaille énergiquement dans un coin aux Affaires civiques et occupe une place bien définie dans la hiérarchie bureaucratique, il devra devenir une direction générale autonome qui relève directement de la ministre. L'analogie est évidente : ce que le gouvernement a fait pour et avec la Direction générale de la condition féminine, il faut le faire pour et avec le Secrétariat ontarien de l'action antiraciste. Et ce que la Direction générale de la condition féminine a

contribué à faire de l'égalité entre les sexes et de la situation de la femme — une dimension essentielle du gouvernement —, une direction générale renouvelée de l'action antiraciste peut contribuer à le faire dans le domaine qui lui est propre.

Je reconnais que cela entraînera une augmentation substantielle des ressources financières nécessaires. Plus encore, la position éminente de la nouvelle Direction générale au sein du gouvernement représentera un changement de perspective spectaculaire. Mais les questions de race ont pris tant d'importance et sont parfois si préoccupantes que je suis prêt à soutenir que cette réorganisation structurale et financière vaudra absolument la peine d'être mise en oeuvre. J'essaierai donc, dans la section qui suit, d'expliquer plus en détail ce que je propose.

Je recommande donc :

> **« Que d'ici le 1er novembre 1992, un projet de loi soit présenté visant à transformer le Secrétariat ontarien de l'action antiraciste en une importante Direction générale de l'action antiraciste qui relève directement de la ministre des Affaires civiques. Les mois qui précèdent cette date devront être utilisés pour élaborer la politique, recruter le personnel afin de pourvoir aux postes vacants et commencer à collaborer avec les groupes communautaires dont le Secrétariat sera un partenaire de travail. Tout financement supplémentaire devra être octroyé avant la fin de 1992. »**

Partie 7 : Comité ministériel des relations interraciales

Une autre question a hanté le processus du début jusqu'à la fin : comment faire pour que les minorités visibles aient directement accès au gouvernement? On m'a interrogé là-dessus dès la première réunion que j'ai organisée avec quelque soixante-cinq personnes représentatives de l'ensemble de la communauté des Noirs. Étant donné la situation au début de mai, l'émotion était vive. On m'a demandé des comptes à plusieurs reprises sur la tendance, depuis des années, à consulter la communauté en temps de crise pour ensuite

refermer les portes. À « trébucher » d'un incident à l'autre, comme me l'a dit quelqu'un en privé.

La communauté des Noirs voulait savoir, en termes clairs, par quel moyen elle pouvait établir un contact continu avec le gouvernement pour qu'il puisse lui rendre compte de ses politiques. Ce n'était pas une déclaration de guerre. Ce n'était pas agressif. C'était le cri de la marginalisation. Mes interlocuteurs voulaient — exigeaient — une relation suivie, une méthode qui leur permette de communiquer avec le gouvernement de façon continue et d'égal à égal.

Je comprenais cela parfaitement mais, à l'époque, je ne savais absolument pas quoi répondre. Le thème, cependant, est réapparu quasiment à chaque réunion et avec chaque groupe. Certains insistaient davantage que d'autres mais, pour tout le monde, la seule vraie mesure de l'engagement du gouvernement à l'égard des relations interraciales était sa volonté d'ouvrir les portes.

J'ai donc essayé pendant tout le mois de trouver un moyen. J'ai d'abord pensé que le point d'accès pourrait être le Secrétariat ontarien de l'action antiraciste. Mais j'ai compris qu'il fallait quelque chose de plus politique. J'ai alors songé à un conseil du premier ministre sur les relations interraciales, mais les limites des conseils du premier ministre sont évidentes. Après avoir beaucoup écouté et beaucoup discuté avec les collègues qui ont travaillé le plus étroitement avec moi, j'ai fini par conclure que le mieux serait de recréer un comité ministériel des relations interraciales.

Je dis recréer parce que vous vous souviendrez qu'un tel comité ministériel a existé dans les années quatre-vingt, du temps du gouvernement précédent. Il a fini par s'évanouir. Mais je risque de créer une fausse impression en parlant de recréer parce que nous partons ici de prémisses complètement différentes. Ces prémisses sont que, quatre fois par an, un comité interministériel sur les relations interraciales, qui pourrait être présidé par la ministre des Affaires civiques, avec un noyau de ministres intéressés auxquels on pourrait faire appel en fonction de l'ordre du jour, se réunirait directement pendant une journée entière avec un groupe représentatif des minorités visibles.

Plus encore, le groupe représentatif (appelons-le pour le moment le groupe consultatif), choisi par son propre électorat, déciderait de l'ordre du jour et la Direction générale de l'action antiraciste en Ontario lui servirait de secrétariat pour les réunions. Le travail serait fait à l'avance et le groupe consultatif pourrait constituer des groupes de travail qui collaboreraient avec le gouvernement sur les questions sociales, les entreprises, les initiatives en matière de politiques ou les projets ethno-spécifiques, et même sur des plans de développement économique intégré pour les différentes communautés.

Je sais que cela paraît terriblement ambitieux. Et je donne tous ces exemples parce que, comme je l'ai dit, il s'agit d'un système où ce sont les communautés qui seraient chargées de fixer ou de négocier l'ordre du jour. Et pourtant, si ça marchait, ce serait une fascinante expérience de participation et de responsabilité démocratiques.

Ce qui est au cœur du problème, le sentiment qui ne cesse de hanter un si grand nombre de personnes au sein des minorités visibles, c'est que la société a changé de façon irréversible et que le gouvernement ne l'a pas encore reconnu.

Je ne sais pas si cette suggestion est vraiment la bonne. Je sais seulement qu'il faut trouver quelque chose dans cet ordre d'idée. C'est donc avec prudence mais avec espoir que je recommande :

> **« Que d'ici le 1er août 1992, un comité ministériel des relations interraciales soit constitué. Il sera présidé par la ministre des Affaires civiques et sera constitué d'un noyau de ministres intéressés. La composition du comité dépendra des questions à l'ordre du jour. Le comité se réunira quatre fois par an avec un groupe consultatif représentatif des minorités visibles. La Direction générale de l'action antiraciste de l'Ontario dont le présent rapport propose la création fera office de secrétariat pour les réunions et fournira les services de recherche et le soutien consultatif nécessaires à la préparation des réunions. L'ordre du jour sera fixé par le groupe consultatif ou négocié avec lui. »**

Partie 8 : Développement communautaire

J'arrive à la fin de mes recommandations officielles. Et vous comprendrez sans difficulté, je pense, pourquoi la fin est moins nette que le début ou le milieu.

Il y a un certain nombre de points qui n'ont pas reçu l'attention qu'ils méritaient. Au cours des dernières semaines, il y a eu beaucoup de voix qui ont soulevé beaucoup de questions, mais parce qu'elles ne se rapportaient pas directement au thème principal, elles n'ont pas pu être examinées en profondeur. En d'autres termes, toutes sortes de choses m'ont été présentées et je n'ai pas pu trouver le temps de les organiser en un tout cohérent.

Je m'en voudrais toutefois de ne pas les mentionner. Considérées ensemble, elles constituent une sorte de programme de développement communautaire et je tiens à vous en donner une impression générale car c'est ce type d'idées, d'initiatives et de propositions qui pourraient facilement étayer une partie du travail de la Direction générale ou du comité ministériel proposés, ou des deux.

Par exemple, j'ai beaucoup entendu parler de logement. Il faudra s'occuper du problème de ces immenses ensembles qui constituent ce que beaucoup ont appelé des « communautés en détresse ». Ils sont souvent mal desservis et ce serait certes une bonne idée d'améliorer les transports, de créer un campus pour le collège communautaire, de favoriser le développement d'un centre communautaire florissant, d'organiser l'espace extérieur pour les loisirs. La liste est loin d'être close. Tout cela a du sens.

J'ai beaucoup entendu parler d'intégrité culturelle. En fait, j'ai passé une soirée entière avec un groupe d'artistes, de musiciens et musiciennes, de dramaturges et de poètes autochtones et noirs et en provenance d'autres minorités raciales. Mes interlocuteurs ont critiqué vigoureusement les définitions traditionnelles et exclusives de la culture et ont demandé pourquoi le gouvernement ne se montrait pas plus démocratique et égalitaire sur le plan de la diversité et du soutien culturels.

J'ai beaucoup entendu parler de services de santé et de services sociaux. On dénonçait la discrimination et on se plaignait des services dispensés. À plusieurs reprises, dans les diverses réunions auxquelles j'ai participé, les gens ont plaidé en faveur de services « ethno-spécifiques ». La communauté des Noirs, en particulier, a laissé entendre qu'elle aimerait dispenser certains des services elle-même, en utilisant ses propres réseaux orientés vers ses propres quartiers. J'ai immédiatement pensé aux discussions sur le projet ambitieux — qui s'est éteint au milieu des années soixante-dix — de centre culturel et communautaire noir, bien situé, qui servirait de lieu central d'information et d'organisation communautaire.

J'ai beaucoup entendu parler d'entreprises, particulièrement des entreprises des minorités qui n'avaient pas accès aux prêts bancaires ni au capital-risque ni aux partenariats avec le gouvernement. On a parlé de la création délibérée d'obstacles financiers autour de la langue, de la culture ou de l'ethnicité.

J'ai beaucoup entendu parler d'emplois, surtout, bien sûr, parmi les jeunes. Ils pensent à long terme. Ils seront enchantés par le projet annoncé par Zanana vendredi dernier mais ils réclament des interventions beaucoup plus décisives dans le secteur public et le secteur privé pour assurer l'avenir. À l'une des réunions avec les jeunes, on a parlé de la possibilité de créer un conseil consultatif provincial de la jeunesse qui pourrait participer à la planification gouvernementale plutôt que de ramasser les morceaux lorsque les choses sont allées de travers. Il faut faire quelque chose en réponse à toute cette question mal définie mais lourde de menace de l'aliénation des jeunes défavorisés. J'espère que certaines de mes recommandations seront utiles à cet égard mais il est évident que cela est en train de devenir un problème majeur pour le gouvernement.

J'ai beaucoup entendu parler de participation au pouvoir. Beaucoup. En fait, j'ai parfois eu l'impression que tout le processus n'était qu'un séminaire sur la participation des communautés au pouvoir. J'étais devant des gens qui sont très attachés à la province, qui se sentent exclus de sa dynamique sociale et économique et qui ne veulent pas passer leur vie à se battre à la périphérie du pouvoir.

Comme vous le voyez, tout cela est plutôt impressionniste mais si l'on pouvait rassembler ces fragments épars en un tout quelque peu ordonné, ils prendraient beaucoup de sens. Si nous voulons vraiment essayer de débarrasser ce monde de la pauvreté et du désespoir qui sont le lot des communautés vulnérables, il nous faudra adopter des politiques économiques et sociales hardies — voire audacieuses. Pourquoi ne pas commencer par les relations interraciales?

Je recommande donc, même à titre provisoire :

> **« Que la Direction générale de l'action antiraciste dont je propose la création soit invitée à travailler avec les représentantes et représentants élus des minorités à l'élaboration d'un plan de développement communautaire sans précédent qui incorpore les nombreuses idées et propositions qui ne semblent jamais être examinées par d'autres. »**

Voilà. C'est à peu près tout. Je n'ai plus que quelques commentaires à ajouter avant de terminer.

D'abord, j'ai délibérément laissé de côté la Commission des droits de la personne. Le rapport préparé par M^me^ Mary Cornish paraîtra à la fin du mois et je ne veux pas anticiper sur ses recommandations. Il est évident que la Commission est au cœur de la politique publique dans ce domaine, qu'il s'agisse du règlement des plaintes en rapport avec les relations interraciales ou de la possibilité de faire enquête sur le racisme systémique. Je présume cependant qu'à l'issue du rapport Cornish, des modifications importantes seront apportées à la Commission et il serait stupide de ma part d'anticiper sur les rôles différents qui pourraient lui être conférés. Lorsque le rapport Cornish sera paru, il vous sera facile de décider comment intégrer au mieux ses vues avec les miennes. Comme je l'ai déjà dit, je me suis entretenu avec Mary Cornish et je ne prévois pas de conflit.

Ensuite, les Autochtones sont remarquablement absents du présent rapport. Mais, en fait, ils ne m'ont pas envoyé de porte-parole et je crois fermement que c'est parce que l'Ontario

dispose déjà d'un processus pour négocier avec les Premières Nations. En fait, c'est en partant de cette hypothèse que j'ai accepté la tâche que vous m'avez confiée.

Troisièmement, j'espère que vous ne ferez pas trop attention au détail des recommandations et aux libertés que j'ai prises par rapport aux formules consacrées. Je suis sûr que les précisions sont souvent gauches. En fait, je suis également persuadé qu'il y a des erreurs ici et là dans tout le texte. Il a fallu faire vite et vous saurez redresser mes maladresses. Ce qui me tient à cœur, c'est le commentaire qui accompagne les recommandations et l'occasion qui est offerte au gouvernement d'attaquer de front le racisme en Ontario.

Qatrièmement, dans la froide lumière de l'aube, je reconnais que le présent rapport, pris dans son ensemble, est coûteux et exigeant. Il va ajouter aux fardeaux du gouvernement. Et pourtant je ne pense pas qu'il puisse être découpé en compartiments séparés. Tous les aspects examinés ici se tiennent et, si l'on veut que l'Ontario devienne un modèle de tolérance et d'égalité, il nous faut agir simultanément sur la majorité des fronts.

Enfin, Bob, je tiens à vous remercier de cette occasion que vous m'avez donnée. Les choses ont parfois frisé la folie mais cela en valait la peine. J'ai beaucoup appris et j'en suis très reconnaissant. Et je crois que si votre (notre) gouvernement ne peut pas mettre les relations interraciales en tête de ses priorités, personne ne le pourra.

Mes amitiés,

P.S. Les gens formidables avec lesquels j'ai étroitement travaillé ont des noms et je veux que vous les connaissiez : Pamela Grant, Grace-Edward Galabuzi, Wayne Burnett, Jay Chalke, Rochelle Carnegie, Janet Solberg et Gerry Caplan.